



Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

RAPPORT ANNUEL 2016-2017



Canada 

Ce document ainsi que les autres publications de l'Office des transports du Canada sont disponibles sur notre site Web : www.otc.gc.ca.

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec l'Office :

Office des transports du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0N9
Téléphone : 1-888-222-2592
ATS : 1-800-669-5575
Télécopieur : 819-997-6727
Courriel : info@otc-cta.gc.ca
Site Web : www.otc.gc.ca

© Sa Majesté la reine du Chef du Canada, représentée par
l'Office des transports du Canada, 2017

N° de catalogue TT1F-PDF
ISSN 1494-7935

Disponible sur divers supports
English version available

Mai 2017

L'honorable Marc Garneau, C.P., député
Ministre des Transports
Tour C – Place de Ville
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous présenter le Rapport annuel de l'Office des transports du Canada pour 2016–2017 en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les transports au Canada*. Il comprend en outre l'évaluation de l'Office relative à l'exécution de la Loi précitée et les difficultés constatées dans son application.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Scott Streiner', with a stylized flourish at the end.

Scott Streiner
Président et premier dirigeant

Table des matières

Message du Président et premier dirigeant	1
À propos de l'Office	3
Ce que nous faisons : nos trois mandats	3
Comment nous le faisons : nos outils.....	3
Initiative de modernisation de la réglementation	4
Phase 1 : transport accessible	4
Phase 2 : les exigences en matière de licences d'exploitation de services aériens	5
1. Voir au bon fonctionnement et à l'efficacité du réseau de transport national.....	6
Faits saillants de 2016–2017.....	7
2. Protéger le droit fondamental des personnes ayant une déficience à un réseau de transport accessible	16
Faits saillants de 2016–2017.....	16
3. Offrir aux passagers aériens un régime de protection du consommateur	22
Faits saillants de 2016–2017.....	23
Statistiques.....	30
Évaluation de la Loi.....	31
1. Recours pour les voyageurs ayant une déficience.....	31
2. Pouvoirs d'agir de sa propre initiative.....	32
3. Pouvoir de prendre des arrêtés généraux.....	33
4. Rapports d'experts et données	34
5. Codification des fonctions de l'Office.....	35
6. Affaires sur lesquelles l'Office n'a aucun pouvoir, ou n'a qu'un pouvoir limité.....	35

Message du Président et premier dirigeant



Un réseau de transport national efficace, concurrentiel et accessible apporte des contributions essentielles au bien-être socio-économique de tous les Canadiens. En 2016–2017, l'Office a entrepris un ambitieux programme de changement qui repose sur l'atteinte de ces résultats.

Dès le début de l'exercice financier, nous avons entamé une importante réorganisation qui nous a permis de clarifier les responsabilités des différentes directions générales de l'Office, de renforcer la capacité dans des secteurs clés, et d'affecter plus de ressources à la prestation des services. De concert avec notre plan d'action en milieu de travail On va de l'avant, adopté quelques mois plus tôt, ces rajustements organisationnels ont donné à l'Office des outils pour répondre avec plus d'agilité et de dynamisme aux demandes qu'il reçoit.

En mai 2016, nous avons lancé l'Initiative de modernisation de la réglementation, la mesure la plus complète de l'Office au cours de ses 113 ans d'histoire pour mettre à jour les dispositions réglementaires qu'il administre. Les consultations entourant la réglementation sur les transports accessibles ont donné le coup d'envoi de l'Initiative; ont ensuite suivi les consultations sur la réglementation en matière d'affrètement et de délivrance de licence, ainsi que sur le processus visant à déterminer si les transporteurs aériens basés au Canada sont contrôlés par des Canadiens. Des consultations sur la réglementation du secteur ferroviaire et la réglementation sur la protection des passagers aériens auront lieu plus tard en 2017.

En nous inspirant de pratiques exemplaires du gouvernement du Canada et d'ailleurs, nous avons commencé, au cours de l'été, un projet visant à trouver une approche plus systématique fondée sur des données et sur les risques pour surveiller la conformité et appliquer la loi.

À l'automne, nous avons entrepris de mieux informer les Canadiens à propos de leurs droits et de leurs responsabilités lorsqu'ils utilisent le réseau de transport national, mais aussi à propos des rôles et des services de l'Office. Les résultats ont été frappants : en 2016–2017, nous avons reçu 3 367 nouvelles plaintes de passagers aériens sur des questions comme la surréservation et des bagages perdus – une hausse de plus de 300 % par rapport à 2015–2016. Nous avons également réglé 69 plaintes sur des questions d'accessibilité provenant de voyageurs ayant une déficience – une hausse de 50 % par rapport à 2015–2016.

Finalement, au début de 2017, après de nombreuses discussions internes avec tous les employés, nous avons établi quatre priorités stratégiques pour la période 2017-2020 : la modernisation du cadre de gestion; l'excellence dans la prestation de services; la sensibilisation du public quant à nos rôles et à nos services; et – à la base de ces priorités orientées vers l'extérieur – un organisme sain et hautement performant.

Cette portée et ce niveau d'activités sont remarquables pour une petite organisation ayant hérité de grands mandats, et c'est grâce à notre équipe constituée de 5 membres et de 220 fonctionnaires que nous avons abattu une charge de travail si grande en 2016 2017. Nous serons sans doute encore fort occupés au cours de l'année qui vient. Et nous continuerons de faire preuve d'attention et de professionnalisme pour relever ce défi, avec le souci constant de rendre des décisions impartiales qui reposent sur des preuves.



Scott Streiner
Président et premier dirigeant

À propos de l'Office

L'Office est un tribunal quasi judiciaire indépendant et un organisme de réglementation ayant les pouvoirs d'une cour supérieure. Nous exerçons nos activités dans le contexte d'un réseau de transport national très vaste et complexe.

L'Office exerce ses pouvoirs par l'intermédiaire de ses membres, nommés par le gouverneur en conseil.

Ce que nous faisons : nos trois mandats

- Nous veillons à ce que le réseau de transport national fonctionne efficacement et harmonieusement, dans l'intérêt de tous les Canadiens, incluant ceux qui y travaillent et y investissent, en passant par les producteurs, les expéditeurs, les usagers et les entreprises qui l'utilisent, jusqu'aux collectivités où il est exploité.
- Nous protégeons le droit fondamental des personnes ayant une déficience à un réseau de transport accessible.
- Nous offrons aux passagers aériens un régime de protection du consommateur.

Comment nous le faisons : nos outils

Pour nous acquitter de nos mandats, nous avons trois outils à notre disposition :

- **Prise de règlements** : Nous élaborons et appliquons des règles de base pour encadrer les droits et les responsabilités des fournisseurs de services et des usagers et faire en sorte que les règles du jeu soient les mêmes pour tous parmi les concurrents. Ces règles se traduisent parfois par des règlements exécutoires, et parfois par des lignes directrices, des codes de pratiques et des notes d'interprétation à caractère moins officiel.
- **Règlement des différends** : Nous réglons des différends entre d'une part, des fournisseurs de services de transport, et d'autre part leurs clients et voisins, grâce à une gamme d'outils, soit la facilitation et la médiation, ainsi que l'arbitrage et le processus décisionnel formel.
- **Information** : Nous fournissons de l'information concernant le réseau de transport, les droits et responsabilités des fournisseurs de services de transport et des usagers, et la législation et les services de l'Office.

Initiative de modernisation de la réglementation

En mai 2016, l'Office a annoncé son Initiative de modernisation de la réglementation (IMR), laquelle consiste en un examen exhaustif de toutes les lignes directrices, tous les règlements et tous les outils que l'Office administre. L'Office a l'intention de transformer ses règlements et ses outils pour suivre le rythme des changements qui s'opèrent dans les modèles d'affaires, les attentes des usagers et les pratiques exemplaires dans le domaine de la réglementation.

L'IRM a trois buts principaux :

- veiller à ce que les obligations de l'industrie soient claires, prévisibles et pertinentes, en ce qui a trait à une gamme de pratiques existantes et émergentes;
- veiller à ce que les exigences de conformité soient seulement aussi élevées que nécessaire pour atteindre les objectifs de la réglementation;
- favoriser la détection et la correction efficaces et efficientes des cas de non-conformité.

L'Office prévoit mener des consultations sur tous les éléments de l'IMR, rédiger une version actualisée des règlements d'ici la fin de 2017 et terminer l'approbation des règlements actualisés et amorcer leur application en 2018.

Cette année, l'Office a lancé les deux premières phases de l'Initiative, qui sont axées sur le transport accessible et le transport aérien.

Phase 1 : transport accessible

La phase 1 du processus de consultation de l'IMR est axée sur les règlements liés à l'accessibilité du réseau de transport national aux personnes ayant une déficience. L'Office administre actuellement deux règlements sur l'accessibilité :

- La partie VII du Règlement sur les transports aériens ne s'applique actuellement qu'aux vols intérieurs exploités au moyen d'un aéronef d'au moins 30 sièges passagers.
- Le *Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience* exige des transporteurs aériens et des transporteurs ferroviaires et maritimes ainsi que des exploitants de gares fédérales qu'ils forment leurs employés et leurs entrepreneurs pour fournir des services de transport aux personnes ayant une déficience.

L'Office établit également les attentes en matière d'accessibilité du réseau de transport fédéral au moyen de ses codes de pratiques.

Dans le cadre de l'IMR, l'Office cherche à transformer les codes de pratiques volontaires en règlements obligatoires et à en réviser les dispositions en fonction de l'évolution du contexte depuis les deux dernières décennies et des pratiques exemplaires au Canada et dans le reste du monde.

Pour s'assurer que tous les Canadiens intéressés aient la possibilité de présenter leur point de vue, l'Office a lancé, en juin 2016, une consultation publique sur la façon dont des mesures réglementaires peuvent aider à rendre le réseau de transport fédéral accessible aux personnes ayant une déficience. En juin, le président de l'Office a aussi convoqué une réunion du Comité consultatif sur l'accessibilité de l'Office pour discuter de la réforme de la réglementation et des services de transport accessibles.

Voir la [consultation sur les transports accessibles](#).

Phase 2 : les exigences en matière de licences d'exploitation de services aériens

La phase 2 du processus de consultation de l'IMR, lancée en décembre 2016, traite de règlements sur les transports aériens dans des domaines tels que la délivrance de licences, les permis de vol affrété, la surveillance de la conformité et l'application de la loi. L'Office remplit son mandat lié au transport aérien en administrant la *Loi sur les transports au Canada* et le *Règlement sur les transports aériens*.

L'Office profite aussi de cette occasion pour solliciter une rétroaction sur son processus d'évaluation des niveaux de propriété canadienne, étant donné les liens de ce processus avec celui de la délivrance de licences de transport aérien. Avec la hausse prévue des seuils de propriété étrangère annoncée par le gouvernement, il est encore plus important pour l'Office de disposer d'un ensemble prévisible et à jour de critères et de mesures permettant de déterminer si un transporteur aérien est, comme l'exige la loi, « contrôlé de fait » par des Canadiens.

Voir la [consultation sur le transport aérien](#)

1. Voir au bon fonctionnement et à l'efficacité du réseau de transport national

Le tout premier mandat de l'Office, et celui dont l'impact économique est le plus important consiste à veiller à ce que le réseau de transport fonctionne harmonieusement et efficacement dans l'intérêt de tous les Canadiens – depuis ceux qui y travaillent et y investissent, en passant par les producteurs, les expéditeurs, les usagers et les entreprises qui l'utilisent, jusqu'aux collectivités où il est exploité – mais aussi pour préserver la prospérité et le tissu social de l'ensemble du pays.

De manière générale, pour nous acquitter de ce mandat :

- nous surveillons les entrées sur le marché et les sorties de marché en prenant des règlements et en surveillant leur application pour que les parties de l'industrie se fassent concurrence sur un pied d'égalité et que les intérêts des Canadiens soient protégés;
- nous aidons à régler des différends au moyen d'un éventail d'approches, certaines étant relativement informelles, comme la facilitation et la médiation, et d'autres plus officielles, comme l'arbitrage et le processus décisionnel formel.

Par exemple, l'Office :

- administre un système de délivrance de licences d'exploitation de services aériens et de permis d'affrètement;
- délivre des certificats d'aptitude aux compagnies de chemin de fer de compétence fédérale et assure la conformité avec les exigences minimales en matière d'assurance;
- détermine si des navires canadiens adaptés sont disponibles en cas de demande d'utilisation de navires étrangers;
- établit les frais ferroviaires, approuve la construction de lignes de chemin de fer, surveille la cessation d'exploitation et établit la valeur nette de récupération des lignes de chemin de fer;
- établit des prix d'interconnexion et le revenu admissible maximal pour le transport du grain de l'Ouest;
- règle les différends entre les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs au sujet des taux ou du niveau de service, ainsi qu'entre les personnes ou les collectivités concernées par le bruit et les vibrations ferroviaires.

Faits saillants de 2016–2017

LICENCES AÉRIENNES

L'Office délivre aux demandeurs canadiens des licences d'exploitation de services aériens intérieurs. Il délivre également aux demandeurs canadiens et étrangers des licences d'exploitation de services aériens internationaux réguliers et à la demande, en provenance et à destination du Canada.

En 2016–2017, de nouvelles licences d'exploitation de services internationaux réguliers ont été délivrées pour des services entre le Canada et les pays suivants :

Pays	Compagnie aérienne canadienne
Bélize	WestJet
Bélize, Burundi, Guinée, Islande, Malaisie, Sri Lanka	Air Canada
Bermudes, États membres de la Communauté européenne	Cargojet Airways Ltd.
Israël	Air Transat A.T. Inc.
États-Unis d'Amérique	1590877 Alberta Inc. exerçant son activité sous le nom de Northstar Air Tours

En 2016–2017, l'Office a analysé 46 demandes de licence pour lesquelles il devait vérifier la conformité avec les exigences en matière de propriété et de contrôle canadiens. Après avoir déterminé que les demandeurs satisfaisaient à ces exigences, l'Office a approuvé les 46 demandes, dont 18 émanaient de 13 demandeurs pour qui il s'agissait d'une première demande.

Afin de réduire au minimum les perturbations de service et de protéger les consommateurs, l'Office a également examiné la santé financière de deux demandeurs canadiens qui souhaitaient offrir des services intérieurs ou internationaux au moyen d'aéronefs ayant une capacité de plus de 39 sièges. Ces deux demandes sont demeurées en suspens en fin d'exercice, car les demandeurs n'avaient pas encore satisfait à toutes les exigences en matière de licence. L'examen de l'Office vise à assurer que les demandeurs jouissent de la santé financière et, au moment de lancer le service aérien proposé, sont financés adéquatement, au moyen d'une combinaison de capitaux propres ou de fonds de diverses sources.

ACCORDS BILATÉRAUX DE TRANSPORT AÉRIEN

L'Office participe à la négociation et à la mise en œuvre d'accords internationaux de transport aérien en faisant partie de l'équipe de négociation du gouvernement du Canada, qui comprend aussi Transports Canada et Affaires mondiales Canada.

En 2016–2017, le personnel de l'Office a participé à des négociations qui ont débouché sur la signature de nouveaux accords de transport aérien avec Sainte-Lucie, Antigua-et-Barbuda, le Bénin, Belize, Maurice, les Seychelles, le Sri Lanka, la Tanzanie, la Guinée et les Bahamas, ainsi que d'accords élargis de transport aérien avec la Chine, le Mexique et Singapour.

Des membres du personnel de l'Office participent à ces négociations à titre d'experts des exigences législatives et réglementaires canadiennes, étant donné le rôle d'autorité aéronautique désignée de l'Office pour le Canada. En tant qu'autorité aéronautique, l'Office délivre des licences pour l'exploitation de services aériens internationaux réguliers et administre des questions tarifaires, entre autres, conformément à ces accords.

EXIGENCES EN MATIÈRE D'ASSURANCE APPLICABLES POUR LES COMPAGNIES DE CHEMIN DE FER DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE TRANSPORTANT DES MARCHANDISES

Les nouvelles exigences en matière d'assurance-responsabilité s'appliquant aux compagnies de chemin de fer de compétence fédérale transportant des marchandises sont entrées en vigueur le 18 juin 2016.

Désormais, les compagnies de chemin de fer doivent satisfaire à certaines exigences concernant la couverture minimale d'assurance-responsabilité, le transport des marchandises et l'obtention et le maintien d'un certificat d'aptitude visant l'exploitation. Les exigences à satisfaire au chapitre de l'assurance sont en fonction du volume et du type de marchandises dangereuses – comme le pétrole brut et les matières toxiques par inhalation – que les compagnies de chemin de fer transportent chaque année.

Des niveaux transitionnels d'assurance s'appliqueront pendant une période de transition d'un an, et les niveaux définitifs entreront en vigueur le 18 juin 2017.

Voici les niveaux d'assurance responsabilité minimum prescrits par la loi :

Volumes par année civile	Montant par événement (en millions de dollars)	
	Transition	Version finale
Aucune des situations décrites ci-après :	25 \$	25 \$
De moins de 4 000 tonnes de MTI, de moins de 100 000 tonnes de pétrole brut ou d'au moins 40 000 tonnes d'autres marchandises dangereuses :	50 \$	100 \$
D'au moins 4 000 tonnes mais de moins de 50 000 tonnes de MTI ou d'au moins 100 000 tonnes mais de moins de 1 500 000 tonnes de pétrole brut :	125 \$	250 \$
D'au moins 50 000 tonnes de MTI ou d'au moins 1 500 000 tonnes de pétrole brut :	1 000 \$	1 000 \$

Toutes les compagnies de chemin de fer ont fourni à l'Office leurs formulaires de Certificat d'assurance et de Certificat de conformité le 18 juin 2016 ou avant cette date. L'Office continue de surveiller la conformité des compagnies de chemin de fer avec les nouvelles exigences en matière d'assurance-responsabilité.

Pour aider les intervenants à comprendre les nouvelles exigences et leurs obligations continues et à s'y conformer, l'Office a publié un guide de mise en œuvre.

Voir la liste des [compagnies de chemin de fer de compétence fédérale](#)

Lire le [Guide de mise en œuvre des exigences en matière d'assurance-responsabilité pour les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale transportant des marchandises](#)

PROGRAMME DU REVENU ADMISSIBLE MAXIMAL (RAM) POUR LE TRANSPORT FERROVIAIRE DU GRAIN DE L'OUEST

Chaque année, en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office est tenu de déterminer le revenu maximum que CN et CP peuvent tirer du transport du grain réglementé de l'Ouest, au moyen d'une formule établie dans la Loi.

En décembre 2016, l'Office a déterminé que CN et CP avaient dépassé leur revenu admissible maximal pour la campagne agricole de 2015–2016.

Compagnie	Revenu admissible	Revenu du grain	Montant excédentaire (\$)
CN	684 749 693 \$	685 791 606 \$	+1 041 913 \$
CP	677 879 839 \$	681 266 322 \$	+3 386 483 \$

Conformément à la *Loi sur les transports au Canada*, CN et CP ont été tenues de verser dans les 30 jours à la Fondation de recherches sur le grain de l'Ouest (un organisme financé et dirigé par des agriculteurs) le montant excédentaire, plus une pénalité de 5 %.

Voir la [liste de déterminations du RAM](#)

En 2015–2016, l'Office a également clarifié la façon dont certains éléments du RAM sont calculés. À l'issue de consultations, l'Office a rendu des décisions sur l'admissibilité de certaines marchandises à destination du port de Vancouver et sur la question de savoir s'il faudrait intégrer dans le calcul du RAM les distances parcourues au-delà des principales installations de triage de CN à l'intérieur des ports de Vancouver et de Thunder Bay.

Voir la [décision sur l'admissibilité](#) et la [décision sur la distance](#) :

En septembre 2016, l'Office a aussi mené une consultation sur des mesures visant à normaliser certains des facteurs qu'il prend en compte dans le calcul du RAM et ses déterminations relatives aux coûts réglementaires.

L'Office a sollicité des opinions sur deux questions liées à la détermination du coût du capital pour CN et CP (le montant que chaque compagnie doit gagner par dollar de capital investi pour payer l'intérêt sur la dette à long terme, les taxes et les impôts et produire un rendement proportionnel au risque pour les actionnaires) :

- les éléments précis à inclure dans une détermination de la structure du capital (les sources de financement auxquelles une compagnie recourt pour acquérir ses immobilisations);
- une méthode pour déterminer la composante « allocation pour fonds de roulement » de la structure du capital (l'encaisse et les stocks qu'une compagnie de chemin de fer doit conserver pour ses activités courantes).

Après avoir pris connaissance des commentaires fournis par les intervenants, l'Office rendra une décision visant l'actualisation de sa méthode de calcul.

CONSULTATION SUR LE MODÈLE RÉGLEMENTAIRE D'ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DE L'OFFICE

Le modèle réglementaire d'établissement des coûts de l'Office renferme tous les liens entre les coûts servant au calcul des coûts réglementaires pour toutes les compagnies

de chemin de fer de compétence fédérale, sous réserve de la *Loi sur les transports au Canada*.

Dans la décision n° [2015-R-91](#), l'Office a ordonné à son personnel d'entreprendre un examen exhaustif des modèles d'établissement des coûts pour tenir compte des changements intervenus dans la façon dont les compagnies de chemin de fer sont exploitées, la façon dont leur structure comptable a changé et la façon dont les renseignements sur les coûts réglementaires sont utilisés. Par cette opération d'actualisation, on veut s'assurer que le modèle d'établissement des coûts soit précis et transparent et qu'il offre la meilleure méthode pratique possible de détermination des coûts réglementaires.

L'Office a mené un processus de consultation sur ces questions en janvier et février 2017.

Après avoir examiné les commentaires reçus de toutes les parties, l'Office décidera de la méthodologie appropriée.

Examiner les [commentaires soumis sur le modèle réglementaire d'établissement des coûts](#)

COMITÉ D'EXAMEN POUR LE PROJET DE PÔLE LOGISTIQUE DE MILTON

Le 6 décembre 2016, le président et premier dirigeant de l'Office a conclu une entente avec la ministre de l'Environnement et du Changement climatique pour que soit constitué un processus d'examen conjoint du Projet de pôle logistique de Milton (Ontario) proposé par CN.

Le président et premier dirigeant a confié à un membre de l'Office la tâche de déterminer si la construction de la ligne de chemin de fer proposée devrait être approuvée en vertu de l'article 98 de la *Loi sur les transports au Canada*. La ministre a ensuite conjointement nommé ce même membre pour qu'il se joigne au comité composé de trois membres chargé de réaliser une évaluation environnementale du projet.

S'il n'est pas fait obstacle au projet pour des motifs environnementaux après que le comité d'examen ait remis son rapport à la ministre et que le gouvernement ait répondu à ce rapport, le membre déterminera si l'emplacement des nouvelles lignes de chemin de fer est raisonnable en tenant compte des exigences relatives aux activités et aux services ferroviaires et des intérêts des localités.

Le processus d'examen, y compris les audiences publiques, facilitera et rendra plus efficace pour CN, les groupes autochtones et les membres des collectivités, la présentation verbale et par écrit d'observations sur l'évaluation environnementale ainsi que sur la détermination fondée sur l'article 98 de la *Loi sur les transports au Canada*.

Lire l'[Entente relative à la création d'un processus d'examen conjoint pour le Projet de pôle logistique de Milton](#)

Pour en savoir plus sur le [Projet de pôle logistique de Milton](#)

CONSULTATION SUR LE GUIDE DE DEMANDE D'AUTORISATION POUR LA CONSTRUCTION D'UNE LIGNE DE CHEMIN DE FER ET LE CADRE DE CONSULTATION DES AUTOCHTONES POUR LA CONSTRUCTION DE LIGNES DE CHEMIN DE FER

En mars 2017, l'Office a lancé une consultation sur deux documents d'orientation provisoires liés à la construction de lignes de chemin de fer : un guide sur les demandes d'autorisation pour la construction d'une ligne de chemin de fer et un cadre de consultation des Autochtones pour la construction de lignes de chemin de fer.

Le guide explique la procédure que les compagnies de chemin de fer doivent suivre ainsi que les renseignements qu'elles doivent fournir lorsqu'elles demandent une autorisation pour construire une ligne de chemin de fer de compétence fédérale. Quant au cadre, il regroupe les attentes de l'Office à l'égard de la façon dont un demandeur peut consulter les communautés autochtones lorsqu'il propose de construire une ligne de chemin de fer.

Les versions définitives de ces deux documents seront publiées plus tard en 2017.

Voir la [consultation sur les deux documents d'orientation](#)

DIFFÉRENDS ENTRE LES COMPAGNIES DE CHEMIN DE FER ET LEURS CLIENTS OU VOISINS

Le règlement des différends entre les compagnies de chemin de fer et d'autres parties ou entre deux compagnies de chemin de fer est au nombre des responsabilités de l'Office. L'une des parties ou les deux peuvent solliciter l'aide de l'Office.

Au total, 29 différends ont été réglés en 2016–2017 :

- 14 au moyen de la facilitation;
- 7 au moyen de la médiation;
- 8 au moyen du processus décisionnel formel.

En outre, l'Office offre deux processus d'arbitrage distincts : l'arbitrage ferroviaire portant sur le niveau de service et l'arbitrage de l'offre finale.

Les expéditeurs peuvent avoir recours à l'arbitrage ferroviaire portant sur le niveau de service pour établir une entente de niveau de service à la suite de négociations infructueuses avec une compagnie de chemin de fer. Ce type d'arbitrage est axé sur la résolution des problèmes touchant le service, comme la quantité de wagons à livrer, le moment de leur livraison, les temps de chargement, la durée des trajets et les protocoles de communication. L'Office nomme un arbitre, qui a ensuite 65 jours pour rendre une décision, laquelle est valide pour une période d'un an. L'arbitre peut combiner les règlements proposés par les deux parties.

En 2016–2017, l'Office n'a pas reçu de demandes d'arbitrage ferroviaire portant sur le niveau de service.

En juillet 2016, l'Office a publié une nouvelle procédure de règlement des oppositions à des demandes d'arbitrage ferroviaire.

Lire la [procédure de règlement des oppositions](#)

Les expéditeurs peuvent recourir à la procédure d'arbitrage de l'offre finale pour régler un différend au sujet des prix exigés par un transporteur pour le transport de marchandises. Pour ce type d'arbitrage, les parties choisissent un arbitre indépendant dans la liste d'arbitres de l'Office. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur un arbitre, c'est l'Office qui en nomme un. L'arbitre devra choisir une offre finale, entre celle proposée par l'expéditeur et celle du transporteur, dans les 60 jours, pour un processus régulier, et dans les 30 jours, pour un processus sommaire. La décision est valide pour une période d'un an.

En 2016–2017, l'Office a été saisi de trois cas d'arbitrage de l'offre finale.

DÉCISION DANS L'AFFAIRE UNIVAR C. CP

En 2016, Univar (un distributeur canadien de produits chimiques et de produits et services connexes) a eu recours au processus décisionnel formel de l'Office pour régler un différend en matière d'expédition avec CP. Univar alléguait que CP avait manqué à ses obligations en matière de niveau de service à la suite d'un incendie survenu en 2014 qui avait endommagé un pont ferroviaire qui permettait à CP de fournir des services ferroviaires directs à l'installation d'Univar, à Richmond (Colombie-Britannique).

CP niait avoir manqué à ses obligations en matière de niveau de service et affirmait avoir été incapable de fournir le service ferroviaire direct à Univar en raison de circonstances hors de son contrôle, en l'occurrence l'incendie survenu au pont et la collision subséquente d'un chaland qui a causé des dommages supplémentaires au pont.

Dans sa décision, l'Office a statué qu'un événement hors du contrôle d'une compagnie de chemin de fer peut temporairement rendre déraisonnable, pour la compagnie, la prestation du service direct, mais ne libère pas de façon permanente la compagnie de ses obligations en matière de service. Dans ce cas, l'Office a conclu qu'il n'était pas raisonnable pour CP de fournir le service ferroviaire direct à Univar pendant deux périodes de pause raisonnables, soit après l'incendie et la collision, puisque CP aurait nécessité ce temps pour réparer les dommages causés au pont. Toutefois, l'Office a également conclu que CP ne pouvait pas mettre indéfiniment fin à la prestation de son service direct à Univar en refusant de réparer les dommages causés au pont à la suite des deux événements; au lieu de mettre fin à la prestation de son service direct à Univar, CP aurait à terminer un processus de transfert ou de cessation. L'Office a donc conclu que CP devait indemniser Univar pour son manquement à fournir le service direct en dehors des deux pauses raisonnables.

La décision de l'Office a été rendue à l'issue d'une audience tenue les 13 et 14 octobre 2016 à Vancouver. Il s'agissait de la première audience tenue par l'Office en 9 ans. Le retour aux audiences est l'une des améliorations que l'Office est en train d'apporter à ses processus de règlement des différends. Une audience peut être un moyen plus efficace que le simple dépôt d'actes de procédure écrits lorsque des arguments et des éléments de preuve contradictoires doivent être évalués. Cela peut aussi accroître la transparence du processus décisionnel formel.

Voir la [décision dans l'affaire Univar c. CP](#)

DÉPÔT D'ENTENTES DE FRANCHISSEMENT FERROVIAIRE

Même si les parties à une entente de franchissement routier ou par desserte ne sont pas tenues d'en déposer un exemplaire auprès de l'Office, elles peuvent le faire afin que l'entente soit exécutoire, donc assimilée à un arrêté de l'Office.

Au cours de l'année dernière, 127 ententes ont été déposées par des parties qui avaient mené avec succès leurs propres négociations relativement à des franchissements.

Voir la [liste d'ententes de franchissement ferroviaire](#) qui ont été acceptées comme elles ont été déposées.

PROTOCOLE D'ENTENTE (PE) AVEC LE UNITED STATES SURFACE TRANSPORTATION BOARD SUR LE PARTAGE DE L'INFORMATION ET L'ENGAGEMENT

En 2016, le président et premier dirigeant de l'Office et le président du United States Surface Transportation Board se sont réunis à Gatineau (Québec) et Washington, DC pour discuter des façons d'appuyer les échanges et la collaboration continues entre les deux organismes. Le 8 décembre 2016, ils ont signé un PE aux bureaux de l'Office.

Le PE engage les organismes à mettre en commun de l'information et des pratiques exemplaires concernant l'exécution de leurs mandats judiciaire et de réglementation, ainsi que des initiatives en matière de transport ferroviaire.

Le PE témoigne de la nature intégrée du réseau nord-américain de transport ferroviaire de marchandises et constitue la base de l'engagement et des échanges d'information continus entre l'Office et le Surface Transportation Board.

Lire le [Protocole d'entente](#)

DEMANDES DE CABOTAGE

L'Office détermine si des navires canadiens adaptés sont disponibles en cas de demande d'utilisation de navires étrangers pour effectuer des activités maritimes commerciales au Canada.

En 2016–2017, l'Office a reçu 110 demandes de licence de cabotage pour lesquelles aucune offre d'utilisation d'un navire canadien n'avait été reçue. Deux de ces demandes ont été retirées.

Des expéditeurs canadiens ont contesté 5 demandes de licence de cabotage. Dans chacun de ces cas, l'Office a déterminé qu'un navire canadien était disponible et adapté pour effectuer l'activité au lieu du navire étranger proposé.

NOUVEAU MODÈLE DE SURVEILLANCE DE LA CONFORMITÉ FONDÉ SUR LE RISQUE

En 2016–2017, l'Office a élaboré un nouveau modèle systématique, axé sur les données et fondé sur le risque afin de guider ses activités de surveillance et de conformité. Ce modèle permet de concentrer des ressources limitées de l'Office sur les entreprises qui présentent le plus haut niveau de risque.

Le modèle comprend un nouveau cadre de mesure permettant de cerner les risques parmi les licenciés qui exploitent des services aériens intérieurs et une méthode qui permet de déterminer l'incidence des activités réglementaires des licenciés. Comme c'est le cas pour tous ces types de modèle, c'est le recoupement des risques et des incidences qui permettent à l'Office de définir quelles actions ciblées, telles que l'éducation, la sensibilisation ou les inspections sur les lieux, devraient être utilisées pour assurer la conformité. Au cours du prochain exercice, l'Office élargira le Programme d'assurance de la conformité, ce qui lui permettra d'améliorer sa surveillance des modes de transports ferroviaire, aérien et maritime.

2. Protéger le droit fondamental des personnes ayant une déficience à un réseau de transport accessible

Depuis 1988, l'Office a le mandat de protéger le droit fondamental des personnes ayant une déficience à un réseau de transport fédéral accessible.

Pour s'acquitter de ce mandat, l'Office :

- crée des règlements, des codes de pratiques et des lignes directrices sur l'accessibilité et les fait connaître au moyen d'une communication et d'une diffusion proactives de l'information;
- visite régulièrement les locaux de transporteurs et d'exploitants de terminal pour s'assurer que l'équipement et les installations sont accessibles et que les employés ont reçu la formation nécessaire pour servir les personnes ayant une déficience;
- règle les cas en matière d'accessibilité au moyen de la facilitation, de la médiation ou du processus décisionnel formel.

Les décisions de l'Office sur l'accessibilité dans le réseau de transport fédéral – par exemple la [décision « une personne, un tarif »](#) de 2008 – peuvent avoir un impact durable pour les personnes ayant une déficience.

Faits saillants de 2016–2017

RAPPORTS DE CONFORMITÉ SUR L'ACCESSIBILITÉ DES SITES WEB

De nombreux voyageurs se servent des sites Web des fournisseurs de services de transport pour faire leurs réservations. Toutefois, à moins que ces sites Web soient adéquatement conçus, ils peuvent présenter des difficultés d'accessibilité aux personnes ayant une déficience. En 2011, l'Office a amorcé un exercice pluriannuel de surveillance pour voir si les sites Web des fournisseurs de services de transport satisfont aux exigences en matière d'accessibilité énoncées dans le [Code des communications](#).

Les transporteurs aériens sélectionnés pour cet exercice de surveillance transportaient ensemble environ 74 % du trafic passagers au Canada, au moment de leur sélection.

- Air Canada;
- WestJet;
- Air Transat;
- Sunwing;

- CanJet;
- Porter.

Pour cet exercice de surveillance, les 8 plus importants aéroports sur le plan du trafic passagers payants ont été sélectionnés. Au moment de leur sélection, ces aéroports représentaient environ 83 % du trafic passagers payants total au Canada, à savoir les aéroports suivants :

- Aéroport international de Calgary
- Aéroport international d'Edmonton
- Aéroport international Stanfield de Halifax
- Aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal
- Aéroport international MacDonal-Cartier d'Ottawa
- Aéroport international Pearson de Toronto
- Aéroport international de Vancouver
- Aéroport international James Armstrong Richardson de Winnipeg

Le seul transporteur ferroviaire choisi pour l'exercice de surveillance représentait 91 % de tout le trafic interurbain au Canada. Les plus importants exploitants de traversiers – sur le plan du trafic passagers – ont également été sélectionnés pour cet exercice.

- VIA Rail Canada Inc. (VIA);
- Marine Atlantique;
- Northumberland and Bay Ferries.

La surveillance a porté sur les tâches qu'une personne ayant une déficience pourrait avoir à effectuer lorsqu'elle planifie ou organise un voyage, c'est-à-dire faire des réservations, vérifier les heures et les dates de départ et d'arrivée et trouver des renseignements sur les services d'accessibilité.

L'Office a communiqué les résultats aux fournisseurs de services de transport et leur a donné des conseils pratiques sur la façon de corriger les lacunes.

Après avoir effectué une évaluation finale, l'Office a constaté que la plupart des fournisseurs de services de transport avaient sensiblement amélioré l'accessibilité de leur site Web depuis l'achèvement du suivi ou avaient prévu d'importants réaménagements de leur site Web.

Le personnel de l'Office continuera de surveiller l'avancement des réaménagements et fournira au besoin une orientation aux fournisseurs.

Lire le [Rapport de conformité : Accessibilité des sites Web](#)

ACCESSIBILITÉ DES SITES WEB : UN OUTIL D'INFORMATION

En janvier 2017, l'Office a publié, à l'intention des fournisseurs de services de transport, un outil d'information expliquant comment régler ou éviter les manquements à l'accessibilité pour faire en sorte que les personnes ayant une déficience aient un accès égal aux sites Web de services de transport.

Cet outil d'information comprend :

- un aperçu des normes d'accessibilité des contenus Web (WCAG 2.0) et des exemples de raisons pour lesquelles l'accessibilité du contenu Web est importante;
- des conseils sur la façon d'évaluer un site Web et de travailler avec les développeurs;
- des conseils sur la façon de cerner et de régler les manquements fréquents à l'accessibilité relevés dans des sites Web de fournisseurs de services de transport.

Bien que l'outil d'aide puisse être utile à tous les fournisseurs de services, il s'adresse spécialement à ceux dont le site Web n'a pas été évalué lors de l'exercice de surveillance de l'Office.

Lire [Accessibilité des sites Web – Outil d'information pour les sites Web liés au transport](#)

RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX ALLERGIES AUX ARACHIDES, AUX NOIX ET AUX GRAINES DE SÉSAME DANS LE CONTEXTE DU TRANSPORT AÉRIEN

En février 2015, l'ancienne ministre des Transports a chargé l'Office d'enquêter sur la question des passagers allergiques aux arachides, aux noix et aux graines de sésame à bord d'aéronefs.

Une enquêtrice a été nommée par l'Office pour examiner l'efficacité des actuelles mesures d'atténuation des risques et mener une consultation auprès de transporteurs aériens, d'associations en matière d'allergies et d'experts indépendants.

En juin 2016, l'Office a présenté à la ministre un rapport faisant état de ses constatations. Les experts contractuels de l'Office ont conclu qu'il n'y a presque pas de preuves de risque d'anaphylaxie par inhalation d'allergènes d'arachides, de noix ou de graines de sésame ou encore par contact dermique. Les risques possibles seraient plutôt attribuables à une ingestion accidentelle.

Les conclusions de ce rapport permettront d'éclairer la prise de futures mesures à l'Office, y compris par l'intermédiaire de son Initiative de modernisation de la réglementation. De telles mesures pourraient se traduire par l'établissement de normes

de rendement et l'élaboration de documents d'information afin de se pencher sur la question selon un angle systémique.

Lire l'[Enquête ministérielle : Allergies aux arachides, aux noix et aux graines de sésame dans le contexte du transport aérien commercial – Rapport d'enquête](#)

RAPPORT DE CONFORMITÉ SUR L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT TERRESTRE AUX AÉROPORTS

Les aéroports sont sensés inclure des exigences en matière d'accessibilité dans leurs contrats passés avec des fournisseurs de services de transport terrestre – y compris des entreprises d'autobus, de navette, de taxi et de location de voitures –, car le transport terrestre peut être un élément nécessaire d'un voyage.

L'Office s'est livré à un exercice de surveillance pour évaluer la conformité avec ses codes volontaires de pratiques et ses dispositions réglementaires touchant la formation des sous-traitants.

L'Office a constaté que la plupart des aéroports appliquent des pratiques exemplaires qui vont au-delà de leurs obligations. Des 23 aéroports surveillés, 15 respectaient entièrement les normes d'accessibilité évaluées. Tous les autres aéroports se sont engagés à s'y conformer entièrement au moment du renouvellement des contrats conclus avec les fournisseurs de services.

Lire le [Rapport de conformité : accessibilité des services de transport terrestre aux aéroports](#)

RAPPORT DE CONFORMITÉ : AÉROPORT INTERNATIONAL PIERRE-ELLIOTT-TRUDEAU DE MONTRÉAL

En 2016, l'Office a effectué une évaluation de l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal, y compris les aspects suivants :

- les caractéristiques d'accessibilité des installations;
- la façon dont l'information sur les services disponibles est fournie, le jour du voyage ou dans le site Web de l'aéroport;
- la formation relative à la sensibilisation à l'accessibilité offerte aux employés et au personnel contractuel qui interagissent avec des personnes ayant une déficience.

L'Office a évalué la conformité de l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal avec les dispositions clés du [Code des gares](#), du [Code des communications](#) et du [Règlement sur la formation du personnel en matière d'aide aux personnes ayant une déficience](#).

L'Office a constaté que l'aéroport se conforme à la plupart des normes d'accessibilité dont le respect était évalué. Par exemple, l'aéroport a un plan de formation à jour qui lui

permet de s'assurer que les employés et les fournisseurs sont formés pour répondre aux besoins des voyageurs ayant une déficience. L'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal a aussi démontré son engagement à améliorer l'accessibilité de ses installations dans le cadre de ses travaux d'amélioration et de rénovations.

Lire le [Rapport de conformité : Aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal](#)

DEMANDES RELATIVES À L'ACCESSIBILITÉ

L'OTC traite au cas par cas les demandes individuelles portant sur l'accessibilité du réseau de transport fédéral. Au cours de l'année, l'Office a reçu beaucoup plus de demandes en matière d'accessibilité après les efforts qu'il a déployés pour mieux faire connaître du public les services qu'il offre et soutenir l'engagement du gouvernement à assurer une meilleure accessibilité et de plus grandes opportunités aux Canadiens ayant des déficiences.

En 2016–2017, 69 cas d'accessibilité ont été réglés :

- 53 au moyen de la facilitation;
- 10 au moyen de la médiation;
- 6 au moyen du processus décisionnel formel.

Ces chiffres représentent une augmentation de 50 % par rapport à l'exercice précédent, au cours duquel 46 cas liés à l'accessibilité ont été réglés (40 au moyen de la facilitation, 3 au moyen de la médiation et 3 au moyen du processus décisionnel formel).

Certaines décisions clés rendues cette année traitaient de mesures adéquates d'adaptation pour les personnes ayant une déficience visible ou invisible. Par exemple, l'Office a ordonné à Lufthansa et à Air Canada de modifier et de faire appliquer leurs politiques respectives d'attribution des sièges pour répondre aux besoins des personnes ayant besoin d'un type de siège particulier en raison d'une déficience, y compris les personnes ayant le syndrome de stress post-traumatique. L'Office a aussi ordonné à VIA d'installer un nouvel appareil de levage à la gare de Kingston pour accommoder les personnes ayant une déficience qui voyagent avec diverses aides à la mobilité et de former son personnel sur l'accommodement visant à répondre aux besoins particuliers des passagers ayant une déficience, y compris une déficience invisible.

DÉCISION EN MATIÈRE D'ACCESSIBILITÉ CONCERNANT VIA

Marie Murphy et Martin Anderson ont déposé une demande en matière d'accessibilité contre VIA relativement à sa politique relative à l'entreposage des scooters. Les demandeurs ont tous deux besoin de scooters en raison de leur déficience et ont depuis des années des difficultés à voyager à bord des trains de VIA. Dans leur demande, ils ont fait valoir que la politique actuelle de VIA est inefficace en ce qu'elle exige qu'un des scooters soit entreposé dans la zone munie de dispositifs de retenue pour fauteuils roulants dans le compartiment voyageurs, et que l'autre soit entreposé dans le module prévu pour les bagages.

L'Office s'est penché sur les questions présentées par les demandeurs pour déterminer si elles constituent un obstacle à leurs possibilités de déplacement et, le cas échéant, si l'obstacle peut être éliminé sans que VIA se voit imposer une contrainte excessive.

Le 15 février 2017, l'Office a rendu sa décision, dans laquelle il a conclu qu'un obstacle existe et a ordonné à VIA, à tout le moins, de donner des consignes plus efficaces à son personnel et d'envisager la possibilité d'entreposer deux scooters dans une zone munie de dispositifs de retenue ou de veiller à ce que chaque train soit équipé de plus d'une zone munie de dispositifs de retenue. À l'issue de l'exploration de ces mesures, VIA doit soit modifier sa politique, soit prouver que la prise de ces mesures lui imposerait une contrainte excessive.

Le 27 mars 2017, VIA a annoncé qu'elle interjetterait appel de la décision de l'Office.

Voir la [décision concernant VIA Rail](#)

COLLABORATION ACCRUE AVEC LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

L'Office et la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) traitent tous deux d'affaires liées à l'accessibilité et à l'accommodement des personnes ayant une déficience. De temps à autre, ces organismes peuvent être appelés à se pencher sur des questions ou des préoccupations similaires.

Cette année, le président et premier dirigeant de l'Office a rencontré la présidente de la CCDP, Marie-Claude Landry, pour discuter des mesures que les deux organismes peuvent prendre pour renforcer la collaboration et la coordination, favoriser des politiques et les pratiques complémentaires et éviter les chevauchements de compétence. Ils ont convenu de demander à leurs équipes respectives de travailler ensemble à l'établissement d'un protocole d'entente actualisé qui facilitera la collaboration et la prestation efficace de services aux Canadiens ayant une déficience. Il est prévu que le protocole d'entente prenne effet au milieu de 2017.

3. Offrir aux passagers aériens un régime de protection du consommateur

Le mandat de l'Office qui est à l'origine du plus grand nombre de demandes est celui qui consiste à offrir aux passagers aériens un régime de protection du consommateur. L'Office s'acquitte de ce mandat en partie en offrant des outils, de l'information et de l'orientation aux voyageurs pour les aider à se préparer en vue de leur voyage. Par exemple, le guide [Prenez l'air averti](#) et les [courtes vidéos](#) de l'Office aident les voyageurs à comprendre leurs droits et responsabilités, qui sont énoncés dans les [tarifs des transporteurs aériens](#), qu'on appelle aussi leurs conditions de transport.

De plus, si des voyageurs rencontrent des difficultés qu'ils ne peuvent résoudre directement avec le transporteur aérien, l'Office peut être en mesure de les aider. L'Office peut aider à régler des [plaintes](#) sur des sujets comme :

- les perturbations ou les retards de vol;
- les bagages perdus, en retard ou endommagés;
- les refus d'embarquement ou les surréservations.

La grande majorité des plaintes sont réglées rapidement et de façon informelle au moyen de la [facilitation](#) ou de la [médiation](#). L'Office offre aussi son [processus décisionnel formel](#) pour régler les plaintes et questions qui ne sont pas réglées complètement et définitivement au moyen de la facilitation ou de la médiation.

Enfin, l'Office utilise son pouvoir d'agir de sa propre initiative pour avoir des interactions proactives avec les transporteurs aériens et mener des activités de surveillance de la conformité pour s'assurer, entre autres choses, que les conditions de transport des compagnies aériennes à l'égard des vols internationaux :

- respectent toutes les dispositions applicables des lois, des règlements, des conventions internationales et des décisions de l'Office;
- sont raisonnables et claires;
- ne sont pas injustes ou discriminatoires;
- sont appliquées par les transporteurs aériens.

Your great effort in helping us out with this issue was greatly appreciated... Again we want to thank you for your pleasant, efficient service and for keeping us updated on the issue.

– John and Maria Agius

Faits saillants de 2016–2017

EFFORTS ACCRUS DE SENSIBILISATION ET D'ENGAGEMENT DU PUBLIC

Il est important que les voyageurs aériens soient au courant de leurs droits et responsabilités, ainsi que des mécanismes de recours qui leur sont disponibles, dont les services de règlement des différends offerts par l'Office. Pour faciliter cette sensibilisation, l'Office a redoublé d'efforts dans ses activités de sensibilisation et d'engagement en 2016–2017.

L'Office a aussi encouragé les plus gros transporteurs aériens du Canada à :

- afficher un résumé de leurs conditions de transport les plus susceptibles de présenter un problème pour les voyageurs dans un endroit bien en vue de leur site Web;
- faire en sorte que leurs tarifs soient faciles à trouver, à consulter et à comprendre;
- ajouter, dans leur site Web ainsi que dans leurs magazines et systèmes de divertissement à bord, des renseignements sur les droits et responsabilités des passagers et sur la façon de régler les problèmes pouvant survenir.

L'Office a communiqué avec les Canadiens sur les médias sociaux et a mieux fait connaître ses services relatifs aux plaintes relatives au transport aérien au moyen de publicités ciblées. Ces efforts de sensibilisation fonctionnent : les voyageurs aériens sont plus nombreux que jamais à accéder aux services de l'Office.

Pour s'assurer que les passagers aériens comprennent leurs droits et responsabilités, l'Office a aussi fait la promotion de son guide [Prenez l'air averti](#) et de ses [courtes vidéos](#), qui donnent des conseils et renseignements utiles sur la façon de composer avec des problèmes courants.

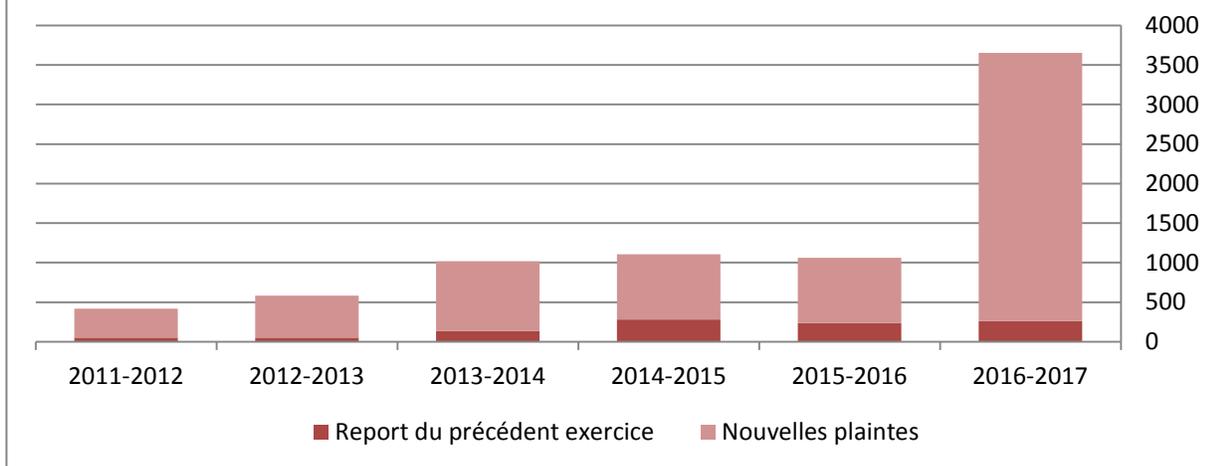
[Suivre l'Office sur Twitter](#)

[Aimer l'Office sur Facebook](#)

FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE DE PLAINTES RELATIVES AU TRANSPORT AÉRIEN

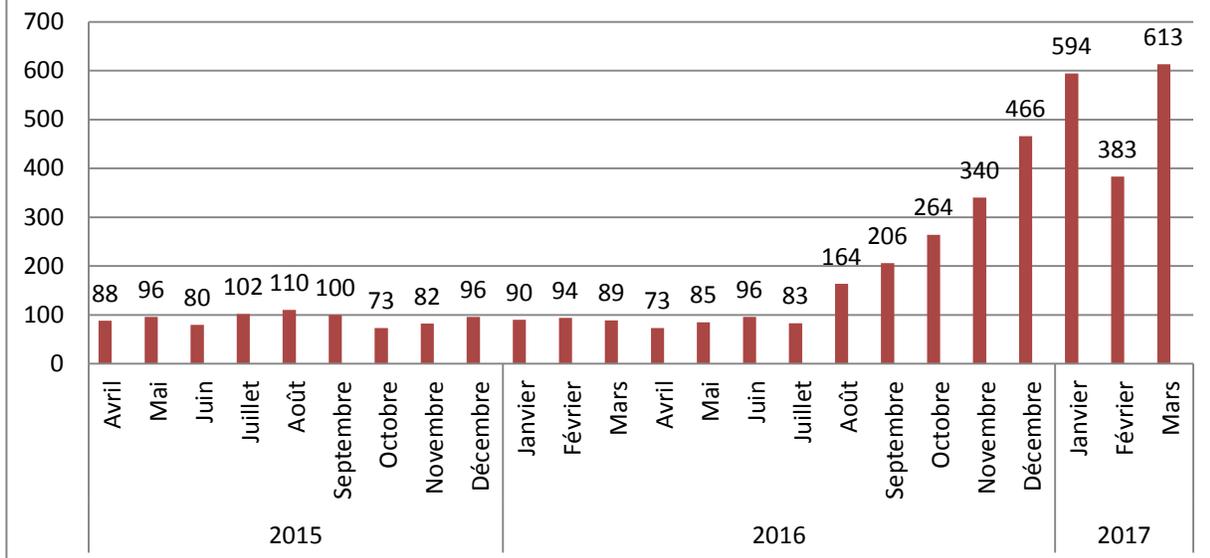
Les 3 367 nouvelles plaintes relatives au transport aérien reçues en 2016–2017 représentent presque le nombre total de plaintes reçues au cours des 5 dernières années et une hausse de plus de 300 % par rapport à 2015–2016.

Plaintes relatives au transport aérien reçues, par exercice financier



La tendance à la hausse du nombre de plaintes relatives au transport aérien a commencé en octobre, lorsque les efforts de diffusion d'information au public de l'Office se sont intensifiés et alors que le gouvernement avait signalé son intention d'instaurer un nouveau régime de droits des voyageurs aériens.

Plaintes relatives au transport aérien, par mois



Cette hausse est sans doute principalement attribuable au fait que le public est davantage au courant des services offerts par l'Office.

AMÉLIORATIONS AUX SERVICES ET PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES PLAINTES RELATIVES AU TRANSPORT AÉRIEN

Dans le cadre de ses efforts continus d'amélioration des processus et pour traiter le nombre accru de plaintes, l'Office a pris des mesures concrètes pour rendre plus rapide, plus simple et plus accessible son processus de règlement des plaintes relatives au transport aérien.

Merci énormément de votre excellent travail. Je sais que ce que vous avez fait n'est pas facile, l'ayant tenté moi-même.

Merci beaucoup.

– Benoît Brunet-Poirier

En septembre 2016, l'Office a simplifié son [formulaire de plaintes relatives au transport aérien](#) en ligne, en l'écourtant beaucoup et en le rendant plus facile à remplir. Depuis, environ 50 % des plaintes ont été présentées au moyen d'appareils mobiles – une forte augmentation.

L'Office a aussi apporté des améliorations à ses processus pour les plaintes réglées au moyen de la facilitation, afin d'accroître l'efficacité et la qualité du service. Par exemple, l'Office répond désormais plus rapidement aux nouveaux demandeurs, exige moins

de renseignements pour amorcer le traitement de la plainte et implique moins d'employés dans le traitement d'une même plainte. Le personnel de l'Office appelle maintenant les clients plus souvent pour les aider à mieux comprendre comment fonctionnent les processus et à quel type d'issue ils peuvent s'attendre.

En ce qui concerne les plaintes relatives au transport aérien qui sont soumises au processus décisionnel formel, l'Office a jeté les bases d'un processus accéléré qui sera lancé au printemps de 2017. Avec ce processus accéléré, les cas présentant des différends relativement simples à trancher seront traités dans les 30 jours grâce à un échéancier comprimé et l'exigence de moins de présentations. Le processus accéléré permettra à l'Office de traiter plus efficacement un nombre croissant de plaintes relatives au transport aérien et de rendre des décisions exécutoires sur tout un éventail d'aspects ayant une incidence directe sur les Canadiens.

FORTE AUGMENTATION DES CAS RÉGLÉS

Des 3 367 plaintes relatives au transport aérien reçues cette année, de même que les 269 plaintes reportées de l'exercice précédent, 2 195 ont été réglées en 2016–2017 :

- 2 126 au moyen de la facilitation;
- 55 au moyen de la médiation;

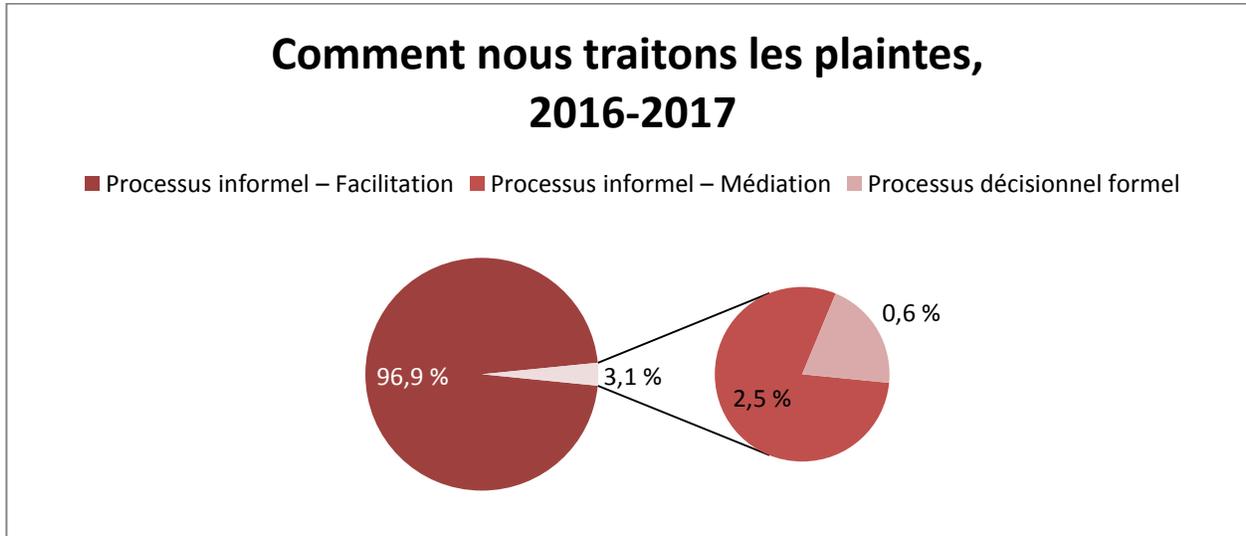
I want to thank you once again for your help and prompt services.

Thanks, Thanks and Thanks!

– Sherry Kielinen

- 14 au moyen du processus décisionnel formel.

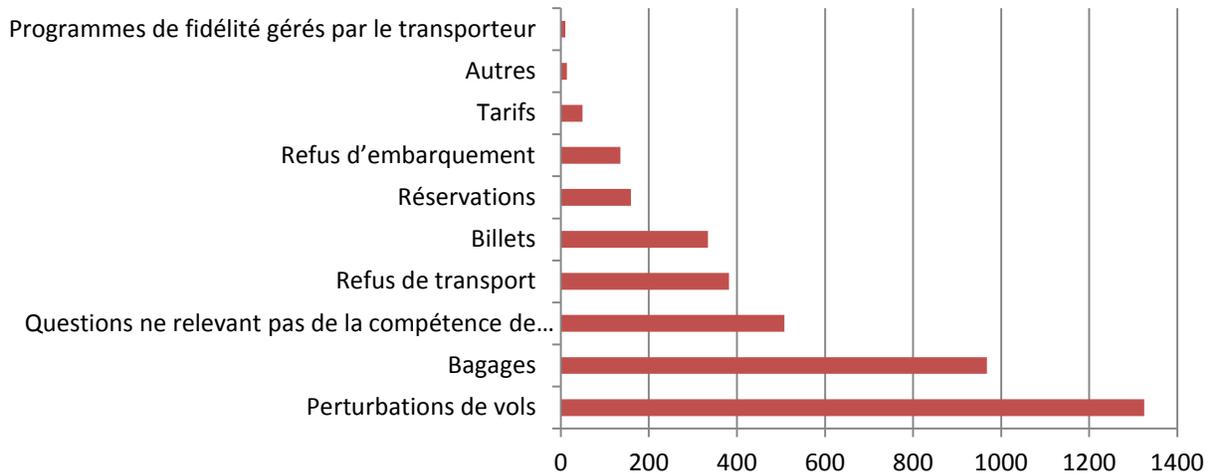
De plus, 517 plaintes ne relevaient pas du mandat de l'Office, et 40 plaintes ont été retirées.



QUESTIONS ET TENDANCES RELATIVES AUX PLAINTES

De toutes les questions relevant du mandat de l'Office, ce sont les plaintes liées aux perturbations de vol qui ont toujours constitué le gros des plaintes relatives au transport aérien qui sont déposées auprès de l'Office. En 2016–2017, la tendance est restée la même – les perturbations de vol ont représenté 40 % de toutes les questions soulevées dans les plaintes traitées, une proportion comparable aux années précédentes. Les plaintes relatives à la manutention des bagages, qui représentent habituellement 20 % de tous les problèmes soulevés, ont constitué près de 30 % des plaintes cette année. Les refus de transport et les refus d'embarquement ont représenté 15 % de l'ensemble des différends, et les problèmes liés aux billets ont représenté 9 %, des proportions comparables à celles des précédents exercices.

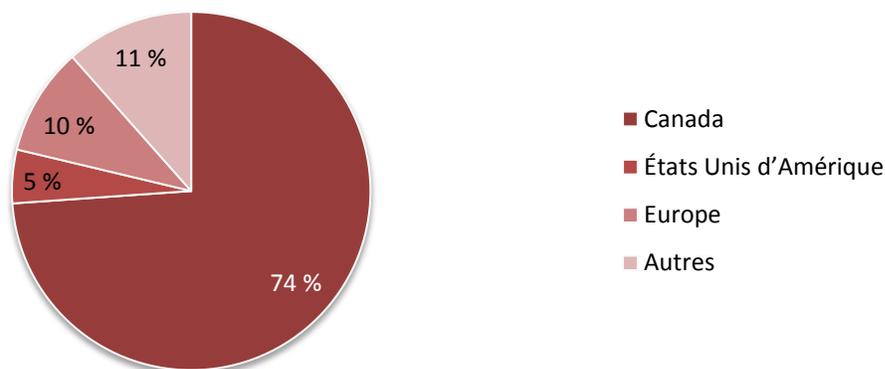
Questions soulevées dans les plaintes relatives au transport aérien, 2016-2017



Il importe de noter que, du fait qu'une même plainte peut soulever plus d'une question, le nombre total de questions soulevées dépasse le nombre total de cas.

Plus de 70 transporteurs aériens ont été nommés dans les plaintes reçues en 2016–2017. Les trois-quarts de ces plaintes, environ, concernaient des transporteurs canadiens, soit une légère augmentation par rapport à l'année précédente. Des transporteurs aériens américains étaient visés dans environ 5 % des plaintes, une baisse comparativement à près de 8 % au précédent exercice. Des transporteurs européens étaient visés dans quelque 10 % des plaintes, et le reste, 11 %, visaient d'autres transporteurs étrangers.

Plaintes réglées, par nationalité du transporteur, 2016-2017



L'Office continue de surveiller les tendances globales afin de les régler avec les transporteurs et de donner des conseils au public en prévision de leur voyage et de prévenir, si possible, ces types de problèmes avant qu'ils ne se produisent.

LA DÉCISION DE BRITISH AIRWAYS

En décembre 2016, l'Office a émis une décision dans laquelle il a conclu que British Airways n'a pas correctement appliqué les conditions de son tarif.

Trois passagers qui voyageaient ensemble ont déposé une plainte concernant l'annulation par British Airways de leurs billets avant le voyage prévu. À la suite de l'annulation des billets, les passagers ont dû acheter d'autres billets et engager des frais d'hébergement supplémentaires. British Airways a nié sa responsabilité à l'égard des dépenses engagées par les passagers.

Le tarif de British Airways prévoit ce qui suit :

... [traduction] le billet est valable pour le transport depuis l'aéroport du lieu de départ jusqu'à l'aéroport de la destination via le trajet indiqué sur le billet et pour la classe de service applicable, et est valide pour un an à compter de la date du premier vol, sauf s'il en est indiqué autrement dans les tarifs du transporteur.

L'Office a conclu qu'en n'honorant pas les billets des demandeurs, British Airways n'a pas correctement appliqué les conditions de son tarif. L'Office a ordonné au transporteur d'indemniser les passagers pour les dépenses personnelles engagées.

Voir la [décision de British Airways](#)

LA DÉCISION D'AIR CHINA

En février 2017, l'Office a rendu une décision dans laquelle il a conclu qu'Air China n'avait pas correctement appliqué les conditions énoncées dans son tarif.

Un passager a déposé une plainte concernant le traitement, par Air China, d'un vol annulé deux mois avant la date prévue du vol de retour. Air China a offert au passager de reporter ce vol soit à deux jours avant la date de retour initialement prévue ou cinq jours après cette date.

Le tarif d'Air China prévoit que le transporteur prendra l'une des mesures suivantes :

- (a) assurera le transport du passager à bord d'un autre aéronef de passagers si l'espace le permet; ou
- (b) veillera à ce qu'un autre transporteur ou service de transport assure le réacheminement du passager par l'acceptation de la partie inutilisée du billet; ou
- (c) réacheminera lui-même ou par l'intermédiaire d'autres moyens de transport le passager vers la destination figurant sur le billet ou la partie applicable du billet; [...]

L'Office a estimé qu'il était raisonnable que le vol de remplacement ait lieu à la même date que celle du vol annulé et qu'Air China n'a pas fait tout en son pouvoir pour offrir [...] un vol confirmé avec un autre transporteur. L'Office a donc conclu qu'Air China n'avait pas correctement appliqué les conditions énoncées dans son tarif. L'Office a ordonné à Air China d'indemniser le passager pour des réservations préalablement confirmées qui n'ont pas été respectées.

Voir la [décision d'Air China](#)

Statistiques

Survol

- Ensemble des décisions rendues par les membres
- Différends réglés par l'Office
- Favoriser la conformité

Offrir aux passagers aériens un régime de protection du consommateur

- Nombre de plaintes relatives au transport aérien et résultats
- Nombre de plaintes réglées (par transporteur)
- Questions soulevées dans les plaintes sur le transport aérien

Autres statistiques par mode de transport

- Transporteurs titulaires d'une licence de l'Office
- Activités liées à la délivrance de licences aériennes
- Permis d'affrètement
- Avis de vols affrétés
- Infrastructure et construction ferroviaires
- Demandes de licences de cabotage maritime

Évaluation de la Loi

L'Office des transports du Canada a comme principale responsabilité de faire respecter la *Loi sur les transports au Canada*.

L'Office est tenu, conformément à la Loi, de joindre à son rapport annuel son évaluation de l'effet de la Loi et des difficultés rencontrées dans son application. En nous fondant sur notre récente application de la Loi, nous faisons des observations sur six éléments importants :

1. recours pour les voyageurs ayant une déficience
2. pouvoirs d'agir de sa propre initiative
3. pouvoirs de prendre des arrêtés généraux
4. rapport d'experts et données
5. codification des fonctions de l'Office
6. affaires à l'égard desquelles l'Office n'a aucun pouvoir, ou n'a qu'un pouvoir limité

1. Recours pour les voyageurs ayant une déficience

Les services de transports accessibles sont essentiels pour veiller à ce que les personnes ayant une déficience puissent être indépendantes et participer entièrement à tous les aspects de la vie. Depuis 1988, l'Office a le mandat de protéger ce droit fondamental en veillant à ce que les obstacles abusifs aux possibilités de déplacement soient éliminés du réseau de transport fédéral.

En vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) ont également des responsabilités à l'égard des plaintes liées à une déficience, et peuvent accorder des indemnités notamment en cas de perte de salaire, de douleur et de souffrance, mais aussi de discrimination délibérée et inconsidérée, pouvoir que l'Office ne détient pas actuellement.

OBSERVATIONS

L'ambiguïté à savoir qui a compétence peut s'avérer problématique. Dans un cas, cette ambiguïté a entraîné une situation où le TCDP s'est penché sur la même plainte que l'Office, qui avait déjà rendu une décision; les deux instances sont toutefois arrivées à des conclusions différentes. La Cour d'appel fédérale a par la suite jugé que le TCDP ne pouvait pas considérer de nouveau une affaire déjà tranchée par l'Office, mais sans régler la question de savoir si l'Office avait la compétence exclusive à l'égard des cas liés à une déficience dans le réseau de transport fédéral.

De manière plus générale, l'ambiguïté quant à la compétence fait en sorte que les voyageurs ayant une déficience qui voudraient déposer des plaintes en matière d'accessibilité pourraient ne pas savoir vers quelle instance se tourner, et fait aussi augmenter le risque que le processus décisionnel soit incohérent et imprévisible pour les

fournisseurs de services de transport. Les différents recours potentiels lorsque les plaintes sont assorties de preuves compliquent davantage la situation, et ils n'admettent pas de sensibilité ni d'équité. Si le mandat du TCDP en matière de droits de la personne se veut général, seul l'Office a l'expertise voulue pour établir un juste équilibre entre les droits des personnes ayant une déficience et les réalités du réseau de transport fédéral.

Pour régler ces questions, la *Loi sur les transports au Canada* pourrait être modifiée afin de confirmer que l'Office a compétence exclusive sur les activités de règlement des différends et de réglementation liées à l'accessibilité du réseau de transport fédéral, et de veiller à ce que les recours des personnes ayant une déficience cadrent entièrement avec les dispositions de la *Loi sur les transports au Canada* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

2. Pouvoirs d'agir de sa propre initiative

La capacité de l'Office d'agir en vertu de la plupart des dispositions de la *Loi sur les transports au Canada* est déclenchée lorsqu'une demande ou une plainte est déposée. Par exemple, même si l'Office peut agir de sa propre initiative en ce qui a trait aux tarifs internationaux des transporteurs aériens, il peut seulement examiner, et peut-être corriger, des questions relatives à des dispositions d'un tarif intérieur si une demande en ce sens a été reçue. De la même façon, en vertu de l'article 116 de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office a le pouvoir d'ordonner des mesures pour régler des questions liées au niveau de services ferroviaires seulement s'il reçoit une plainte.

D'autres instances de réglementation et tribunaux quasi-judiciaires experts ont souvent des pouvoirs plus vastes pour agir de leur propre initiative, comme c'est le cas pour le Surface Transportation Board, un comité sur les transports terrestres aux États-Unis.

OBSERVATIONS

Le fait d'élargir le pouvoir de l'Office d'agir de sa propre initiative permettrait d'entamer de façon proactive des enquêtes lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un problème existe. Ces motifs peuvent comprendre des preuves statistiques, des tendances concernant les plaintes, ou des rapports médiatiques fondés et constants sur les difficultés financières ou les manquements de service d'un fournisseur de services de transport.

Ce pouvoir serait particulièrement de mise pour les affaires touchant plus d'un fournisseur ou d'un utilisateur de services de transport, pour lesquelles le processus actuel fondé sur des plaintes ne convient pas très bien, par exemple, des pratiques touchant des personnes ayant une déficience dans le secteur du transport aérien ou encore des problèmes dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement des transports pour certains produits de base.

Si l'Office pouvait agir de sa propre initiative dans de telles circonstances :

- les voyageurs ou les expéditeurs seraient moins contraints de présenter une plainte portant sur des problèmes généralisés;

- l'Office pourrait répondre rapidement et efficacement à des préoccupations ou à des changements systémiques;
- l'Office aurait une vue d'ensemble d'un problème et de son incidence dans l'ensemble de l'industrie, et pourrait ainsi prendre des décisions plus éclairées;
- les usagers du transport disposeraient de normes plus cohérentes;
- les règles du jeu seraient les mêmes pour tous les fournisseurs de services.

Enfin, supposant que des propositions fondées sur les initiatives gouvernementales Transports 2030 et sur l'accessibilité au pays sont présentées au Parlement, le fait de doter l'Office d'une trousse d'outils pour en assurer la mise en œuvre, y compris l'élargissement de sa capacité de réaliser des enquêtes de sa propre initiative, pourrait clairement favoriser l'atteinte des objectifs de toute nouvelle loi ou loi modifiée.

3. Pouvoir de prendre des arrêtés généraux

Les pouvoirs de l'Office l'autorisant à prendre des arrêtés se limitent habituellement à remédier à des situations précises invoquées dans les demandes reçues, même si on sait que la même question touche bien plus que les seules parties à une demande.

La capacité de prendre des arrêtés généraux pour corriger des questions généralisées fait partie d'un ensemble d'outils plus modernes à la disposition de nombreux tribunaux et organismes de réglementation.

OBSERVATIONS

Le fait que l'Office soit incapable de fournir des recours systémiques pour des questions affectant toute l'industrie et qu'il doive plutôt établir des obligations et protéger les droits au cas par cas entraîne plusieurs conséquences :

- *Inefficacité* : lorsque pratiquement la même affaire doit être tranchée à plusieurs reprises pour établir des normes dans un secteur donné, les ressources des plaignants et de l'Office sont mal utilisées.
- *Confusion* : lorsque les politiques des fournisseurs de services de transport sur les mêmes questions diffèrent parce que l'Office a été incapable de prendre un arrêté général, les consommateurs et les clients peuvent avoir de la difficulté à comparer les services ou à comprendre leurs droits et responsabilités.
- *Règles du jeu inégales* : comme une décision de l'Office ne s'applique qu'au fournisseur de services de transport identifié dans la plainte, toutes les mesures ordonnées dans la décision peuvent placer ce fournisseur de services en désavantage concurrentiel.

Si l'Office pouvait prendre des arrêtés visant tout un groupe de fournisseurs de services, ce pouvoir serait un complément aux processus existants, et il permettrait à l'Office

d'adapter les mesures de redressement aux circonstances, favoriserait des approches cohérentes et uniformes devant des problèmes généralisés et, comme c'est aussi le cas pour le pouvoir d'agir de sa propre initiative, ferait progresser les objectifs de toute nouvelle loi ou de toute loi modifiée issue des initiatives gouvernementales Transports 2030 et sur l'accessibilité au pays.

4. Rapports d'experts et données

Pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de règlement des différends et de réglementation, l'Office nécessite parfois des conseils techniques d'experts dans des domaines comme l'accessibilité, le bruit et les vibrations ferroviaires et les effets environnementaux. En règle générale, l'accès à l'information sur le rendement global des transporteurs et des secteurs facilite la prise de décision efficace.

L'Office a cependant un pouvoir limité pour obtenir de tels conseils et de telles données, contrairement à d'autres tribunaux indépendants ou organismes de réglementation au Canada et à la Surface Transportation Board des États-Unis.

OBSERVATIONS

Dans certaines instances, y compris des cas présentés par des personnes ayant une déficience, les demandeurs ne sont pas représentés et sont incapables d'acquitter la facture des rapports d'experts nécessaires pour éclairer la prise de décision par l'Office. Dans le passé, l'Office a trouvé des solutions ponctuelles pour combler cette lacune : dans nombre d'instances, les parties ont convenu de produire des études d'experts à leurs propres frais alors que dans d'autres, l'Office a recouru à son budget pour retenir les services d'experts ou d'un *amicus curiae* pour présenter un aspect d'un cas et vérifier les preuves. Toutefois, les ressources de l'Office sont restreintes et aucune disposition ne lui permet d'ordonner aux parties de produire ou de payer les études d'experts indépendants, sauf dans des circonstances très limitées (p. ex., pour les déterminations de la valeur nette de récupération).

De plus, bien que l'information relative à certaines plaintes en particulier soit déposée auprès de l'Office par les fournisseurs de service de transport, elle est de nature hautement spécifique. La capacité de recevoir et d'analyser des données plus larges sur le rendement serait utile à l'Office pour qu'il puisse s'acquitter de ses responsabilités.

Dans le budget 2017, le gouvernement a annoncé le projet de développement prévu d'un système d'information sur le commerce et le transport. L'Office est impatient de collaborer avec Transports Canada, Statistique Canada et d'autres partenaires pour développer et mettre en œuvre ce système.

Un tel système pourrait fournir des données qui aideraient l'Office à assumer ses responsabilités en matière de réglementation. Si le concept final du système n'atteint pas cet objectif, le Parlement pourrait envisager de conférer à l'Office le pouvoir d'obtenir des données de rendement détenues par les transporteurs, et d'exiger des parties à un règlement d'un différend qu'elles fournissent des rapports d'experts.

5. Codification des fonctions de l'Office

L'Office, comme plusieurs autres instances fédérales indépendantes, s'acquitte de deux grandes fonctions liées à la prise de décisions :

- en tant que tribunal quasi judiciaire, il règle des différends entre des fournisseurs de services de transport et leurs clients et voisins;
- en tant qu'organisme de réglementation expert et indépendant, il élabore des règles, interprète les obligations en matière de conformité, donne des conseils et émet des déterminations.

Ces deux fonctions, et les différentes procédures qui les distinguent, ont été reconnues par les cours de justice, mais ne sont pas explicitement soulignées dans la *Loi sur les transports au Canada*. De plus, la Loi exige officiellement que toutes les décisions et les déterminations soient rendues par des membres nommés par le gouverneur en conseil.

OBSERVATIONS

Des parties ont fait valoir que les procédures quasi judiciaires du processus décisionnel formel qui servent à protéger les intérêts des parties à un différend devraient s'appliquer à toutes les activités de l'Office, même lorsqu'il doit procéder à des déterminations réglementaires.

Certains types de déterminations réglementaires de l'Office en transport aérien, dont beaucoup ont trait à la délivrance de permis d'affrètement et de licence, sont devenus relativement courants et admettent peu de pouvoir discrétionnaire. La délégation au personnel du pouvoir de faire ces déterminations cadrerait avec les pouvoirs et les pratiques exemplaires d'autres organisations et libérerait les membres qui pourraient ainsi consacrer leur temps au processus décisionnel formel et à des déterminations réglementaires plus complexes.

Par souci de clarté et d'efficacité, il faudrait aussi considérer de modifier la Loi pour expliquer et distinguer les fonctions décisionnelles et réglementaires de l'Office et lui permettre de déléguer au personnel des pouvoirs précis et courants de détermination réglementaire.

6. Affaires sur lesquelles l'Office n'a aucun pouvoir, ou n'a qu'un pouvoir limité

Les entreprises et les citoyens canadiens se tournent de plus en plus vers l'Office pour solliciter de l'aide dans des domaines où ce dernier n'a aucun pouvoir, ou n'a qu'un pouvoir limité, par exemple :

- les loyers imposés par les ports à leurs locataires;
- les frais imposés par les aéroports aux transporteurs aériens;

- les lignes ferroviaires qui ne sont pas utilisées par des compagnies de chemin de fer, mais que ces dernières choisissent de ne pas mettre en vente par voie de transfert ou de cessation prévu par la loi, et ce, malgré l'intérêt annoncé d'acheteurs potentiels;
- les difficultés non liées à l'accessibilité rencontrées par des voyageurs dans un mode de transport non aérien.

OBSERVATIONS

Ces domaines comportent des volets similaires à ceux des cas que l'Office a déjà le pouvoir de traiter. Ce sont autrement dit des points de discordance qui peuvent nuire au bon fonctionnement du réseau de transport national et aux expériences vécues par ses usagers, et qui peuvent parfois être exacerbés par le fossé existant entre les pouvoirs de négociation des parties.

Le Parlement pourrait étudier la pertinence d'établir des mécanismes de recours dans de telles situations, où il n'existe actuellement aucun de ces mécanismes.