EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, September 22, 2026

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to elect the Deputy Chair; and to study the subject matter of those elements contained in Division 17 of Part 4 of Bill C-31, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on November 4, 2025.

Senator David M. Wells (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I call this meeting of the Standing Senate Committee on Transport and Communications to order.

To support the smooth operation of committee proceedings, the following guidelines must be observed by all participants to help prevent audio feedback. Consult the cards placed on the committee tables for guidelines to prevent audio feedback incidents. Keep earpieces away from all microphones at all times. Microphones must not be touched. Activation and deactivation will be managed by the console operator. Avoid handling your earpieces while the microphone is active. Earpieces should remain either on your ear or be placed on the designated sticker at each seat. Thank you for your cooperation on this.

My name is David Wells. I'm a senator from Newfoundland and Labrador. I would like to ask my colleagues to introduce themselves.

Senator Simons: Paula Simons, Alberta, and I come from Treaty 6 territory.

[*Translation*]

Senator Quinn: Jim Quinn from New Brunswick.

Senator Cormier: René Cormier from New Brunswick.

[*English*]

Senator Mohamed: Farah Mohamed, Ontario.

[*Translation*]

Senator Arnold: Dawn Arnold from New Brunswick, as well.

Senator Aucoin: Réjean Aucoin from Nova Scotia.

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne from Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 22 septembre 2026

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), pour élire le vice-président et étudier la teneur de la section 17 de la partie 4 du projet de loi C-31, Loi nº 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 novembre 2025.

Le sénateur David M. Wells (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte cette réunion du Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

Pour favoriser le bon déroulement des travaux du comité, tous les participants doivent respecter les consignes suivantes afin d'éviter les retours de son. Veuillez consulter les affiches sur la table pour prendre connaissance des directives sur la prévention des incidents d'effet Larsen. Assurez-vous de garder votre oreillette à l'écart de tous les microphones en tout temps. Ne touchez pas au microphone. Le pupitreur va se charger de l'activation et de la désactivation. Évitez de manipuler votre oreillette si le microphone est activé. Gardez-la sur votre oreille ou déposez-la sur l'autocollant prévu à cet effet à chaque siège. Merci de votre coopération.

Je suis David Wells. Je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador. Je demanderais à mes collègues de se présenter.

La sénatrice Simons : Paula Simons, de l'Alberta, et je viens du territoire du Traité nº 6.

[*Français*]

Le sénateur Quinn : Jim Quinn, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Cormier : René Cormier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Mohamed : Farah Mohamed, de l'Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Arnold : Dawn Arnold, aussi du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Aucoin : Réjean Aucoin, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, du Québec.

[*English*]

The Chair: Thank you, colleagues. I would like to welcome everyone with us today, as well as those listening to us online on the Senate's website, sencanada.ca.

Colleagues, before we begin, I would like to take a moment to acknowledge the passing of our colleague and friend Senator Todd Lewis.

Throughout his life, he brought the practical wisdom of a farmer to everything he did. He was a pragmatic person who had a remarkable ability to cut through complexity and get to the heart of every issue.

As members of this committee will remember, he often asked the simple, straightforward questions that others didn't think to ask. Those questions invariably helped us advance our understanding of matters before us. He was respected and liked by all who had the privilege of working with him. His contributions to this committee will be greatly missed. On behalf of the committee, I extend our sincere condolences to his family, his friends and all those mourning his loss.

At the same time, colleagues, I would like to warmly welcome Senator Réjean Aucoin to our committee. We are pleased to have you join us. I know your experience and perspectives will be a valuable addition to the important work we undertake here. We look forward to working with you.

Following the retirement of the Honourable Donna Dasko on August 8, 2026, and the resulting vacancy of the deputy chair position, we will now proceed to the election of the deputy chair.

I am ready to receive a motion to that effect. Are there any nominations?

[*Translation*]

Senator Cormier: I nominate Senator Paula Simons as deputy chair of the committee.

[*English*]

The Chair: Thank you. Are there any other nominations?

Seeing none, is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I declare the motion carried. Congratulations, Senator Simons.

[*Traduction*]

Le président : Merci, chers collègues. Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes présentes aujourd'hui, ainsi qu'à celles qui nous écoutent en ligne sur le site Web du Sénat, sencanada.ca.

Chers collègues, avant de commencer, je voudrais prendre un instant pour rendre hommage à notre collègue et ami, le sénateur Todd Lewis, qui nous a quittés.

Tout au long de sa vie, il a mis à profit la sagesse pratique d'un agriculteur dans tout ce qu'il entreprenait. Il était un homme pragmatique doté d'une capacité remarquable pour démêler la complexité des situations et aller au fond de chaque problème.

Comme les membres de ce comité s'en souviendront, il posait souvent des questions simples et directes auxquelles personne d'autre n'avait pensé. Ces questions nous aidaient invariablement à approfondir notre compréhension des sujets à l'étude. Il était respecté et aimé de tous ceux qui ont eu le privilège de travailler avec lui. Ses contributions à ce comité nous manqueront énormément. Au nom du comité, j'adresse nos sincères condoléances à sa famille, à ses amis et à tous ceux qu'il laisse dans le deuil.

Par ailleurs, chers collègues, je tiens à souhaiter chaleureusement la bienvenue au sénateur Réjean Aucoin à notre comité. Nous sommes ravis de vous compter parmi nous. Je sais que votre expérience et vos points de vue apporteront une contribution précieuse aux travaux importants que nous menons ici. Nous nous réjouissons de collaborer avec vous.

À la suite du départ à la retraite de l'honorable Donna Dasko le 8 août 2026, le poste de vice-président est devenu vacant, si bien que nous allons maintenant procéder à l'élection du vice-président.

Je suis prêt à recevoir une motion. Avez-vous des nominations?

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Je propose la nomination de la sénatrice Paula Simons comme vice-présidente du comité.

[*Traduction*]

Le président : Merci. Y a-t-il des nominations?

Comme il n'y en a pas, vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix : Oui.

Le président : Je déclare la motion adoptée. Félicitations, sénatrice Simons.

Colleagues, today, we are meeting to begin our study of the subject matter of those elements contained in Division 17 of Part 4 of Bill C-31, Budget 2025 Implementation Act, No. 2, which relates to amendments to the Canada Transportation Act.

Regrettably, the committee will not have the opportunity to hear from the bill's sponsor or a representative of the government to introduce the legislation and speak to its intended objectives.

We trust that this will be an exceptional circumstance and future studies will benefit from the opportunity to hear directly from those responsible for bringing the legislation forward.

Nevertheless, we appreciate the participation of officials on our first panel and witnesses who will join us on later panels today. We look forward to their insights as we undertake our study.

With that, I would like to introduce our first panel of witnesses. From Transport Canada, Jennifer Little, Director General, Air Policy; and Vincent Millette, Director, National Air Services Policy. Thank you for joining us today.

Ms. Little will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with senators.

I invite Ms. Little to give her opening remarks.

Jennifer Little, Director General, Air Policy, Transport Canada: Good morning. Thank you very much for inviting me and my colleague Vincent Millette to join you this morning.

The amendments to the Canada Transportation Act presented in Division 17 of Bill C-31 will modernize Canada's air passenger protection regime, as signalled in the Spring Economic Update and as announced by the government on May 1 of this year.

While the amendments are quite technical, their purpose is very practical.

[*Translation*]

Currently, responsibility for the Air Passenger Protection Regulations, APPR — including the regulations themselves and the processing of complaints — resides with the agency.

Chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour entamer notre étude de la teneur des éléments de la section 17 de la partie 4 du projet de loi C-35, Loi n^{o} 2 d'exécution du budget 2025, qui porte sur les modifications apportées à la Loi sur les transports au Canada.

Le comité n'aura malheureusement pas l'occasion d'entendre le parrain du projet de loi ou un représentant du gouvernement pour présenter la mesure législative et en exposer les objectifs visés.

Nous espérons qu'il s'agira d'une situation exceptionnelle et que nous aurons l'occasion d'entendre directement les personnes qui ont présenté la mesure législative dans le cadre de futures études.

Nous sommes néanmoins reconnaissants aux fonctionnaires de leur participation à la première partie de la réunion et aux témoins qui se joindront à nous plus tard aujourd'hui. Nous sommes impatients d'entendre leurs points de vue alors que nous entamons notre étude.

Sur ce, j'aimerais présenter notre premier groupe de témoins. De Transports Canada, nous accueillons Jennifer Little, directrice générale, Politique aérienne, et Vincent Millette, directeur, Politique de services nationaux. Merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Mme Little fera la déclaration liminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une séance de questions et réponses avec les sénateurs.

J'invite Mme Little à faire sa déclaration liminaire.

Jennifer Little, directrice générale, Politique aérienne, Transports Canada : Bonjour. Merci beaucoup de nous avoir invités, mon collègue Vincent Millette et moi, à comparaître devant vous ce matin.

Les modifications à la Loi sur les transports au Canada présentées à la section 17 du projet de loi C-31 moderniseront le régime de protection des passagers aériens du Canada, comme l'indique la Mise à jour économique du printemps et comme l'a annoncé le gouvernement le 1 ^{er} mai dernier.

Bien que les modifications soient assez techniques, leur objectif est très concret.

[*Français*]

Actuellement, la responsabilité du Règlement sur la protection des passagers aériens (RPPA), y compris les règlements eux-mêmes et le traitement des plaintes, incombe à (l'Office).

[*English*]

Currently, the responsibility for the Air Passenger Protection Regulations, or APPR, resides with the Canadian Transportation Agency.

To make Canada's air passenger protection regime clearer and more effective, the proposed amendments are designed with the goal of tackling three key issues in the current regime: first, addressing the air travel complaint backlog, which is close to 98,000 and growing; second, simplifying the regulations to make them clearer and remove ambiguity, which will support direct resolution with air carriers and reduce the number of complaints; and, third, establishing the potential to move to a private-sector-driven approach to process future complaints under the new regulations, reducing costs for Canadians as well as spending on government operations.

Legislative amendments are required to shift responsibility to the Minister of Transport to enable the procurement of a third party firm to clear the backlog; draft and consult on new passenger protection regulations to strike the right balance between protecting travellers, on the one hand, and not financially overburdening industry on the other; and, finally, to determine how complaints will be processed in the future in the context of the new regulations.

[*Translation*]

By shifting key responsibilities over to the Minister of Transport, the legislative amendments clear the path to get things done.

[*English*]

Specifically with respect to clearing the backlog, amendments would allow the Minister of Transport to procure a third party, alternative dispute resolution firm — or ADR firm — to process the agency's backlog of complaints at lower costs and more quickly by leveraging artificial intelligence tools and private sector know-how.

Once an ADR is contracted, the backlog will move from the agency to the ADR. As the transition takes place, the agency will continue processing new incoming complaints under the current regulations while the backlog is being addressed by the third party.

[*Translation*]

With respect to the passenger protection regulations themselves, ambiguity in complex regulations has led to an unprecedented wave of complaints to the agency — and that is exactly what has created this untenable backlog. While the

[*Traduction*]

Actuellement, la responsabilité du Règlement sur la protection des passagers aériens, ou RPPA, incombe à l'Office des transports du Canada.

Pour rendre le régime canadien de protection des passagers aériens plus clair et efficace, les modifications proposées s'attaquent à trois enjeux clés du régime actuel : premièrement, la réduction de l'arriéré des plaintes concernant le transport aérien, qui se chiffre à près de 98 000 et qui continue d'augmenter; deuxièmement, la simplification du règlement pour le clarifier et dissiper toute ambiguïté, ce qui favorisera la résolution directe avec les transporteurs aériens et réduira le nombre de plaintes; et troisièmement, l'ouverture à la possibilité d'adopter une approche axée sur le secteur privé pour traiter les plaintes futures en vertu du nouveau règlement, ce qui réduira les coûts pour les Canadiens ainsi que les dépenses consacrées aux opérations gouvernementales.

Des modifications législatives sont nécessaires pour transférer au ministre des Transports la responsabilité entourant l'approvisionnement d'une entreprise tierce pour éliminer l'arriéré; pour rédiger un nouveau règlement sur la protection des passagers et mener des consultations à ce sujet afin de trouver le juste équilibre entre la protection des voyageurs, d'une part, et la nécessité de ne pas surcharger l'industrie financièrement, d'autre part; et, enfin, pour déterminer comment les plaintes seront traitées à l'avenir dans le contexte du nouveau règlement.

[*Français*]

En transférant des responsabilités clés au ministre des Transports, les modifications législatives ouvrent la voie à la réalisation de ces initiatives.

[*Traduction*]

Plus précisément, en ce qui concerne l'élimination de l'arriéré, les modifications permettraient au ministre des Transports de faire appel à une tierce partie — une société de règlement extrajudiciaire des différends — pour traiter l'arriéré de plaintes de l'office à moindre coût et plus rapidement en tirant parti des outils d'intelligence artificielle et du savoir-faire du secteur privé.

Une fois qu'une tierce partie sera engagée, l'arriéré passera de l'office à cette société de règlement extrajudiciaire des différends. Pendant cette transition, l'office continuera de traiter les nouvelles plaintes visées par le règlement actuel, tandis que la tierce partie s'occupera de l'arriéré.

[*Français*]

En ce qui concerne les règlements de protection des passagers eux-mêmes, l'ambiguïté de ces règlements complexes a mené à une vague sans précédent de plaintes envers l'Office, et c'est précisément ce qui a créé cet arriéré intenable. Bien que la

regulations are complex, maintaining key protections for air passengers is important when travel does not go as planned, and some degree of regulation is necessary to ensure that air carriers treat their passengers fairly. That said, the current regulations are also very expensive for carriers, and finding the right balance is key.

[*English*]

Ambiguity and complex regulations have led to the unprecedented wave of complaints and created the untenable backlog. While the regulations are complex, maintaining key protections for air passengers remains important when travel doesn't go as planned. Some degree of regulation is necessary to ensure carriers treat their passengers fairly. Finding balance in this is key.

To address this, regulation-making authority would be transferred to the Minister of Transport from the agency, as the minister is well placed to assess the full range of public interest considerations, including affordability of travel, carrier viability, competition and connectivity.

The goal will be to clarify the regulations, as a clearer and less complex passenger rights regime is key to reducing complaints and avoiding the buildup of another backlog.

[*Translation*]

While the preference remains that carriers resolve their issues with passengers directly, a system is needed to arbitrate unresolved complaints.

[*English*]

To address this, amendments in the act would also provide the opportunity, should the government decide to do so, to move future complaints under the new regulations from the agency to the administration of carrier-contracted, government-approved, private-sector ADR firms.

By virtue of these changes, the modernized regime would be tailored to reduce the regulatory burden on industry while maintaining an appropriate level of protections for passengers.

[*Translation*]

A simplified regime, tied to an efficient system for handling complaints, would lead to fewer complaints and faster resolution, which is positive for all stakeholders.

réglementation soit complexe, maintenir des protections clés pour les passagers aériens est important lorsque les voyages ne se déroulent pas comme prévu, et un certain degré de réglementation est nécessaire pour que les transporteurs aériens traitent leurs passagers équitablement. Cela dit, la réglementation actuelle est aussi très coûteuse pour les transporteurs, et trouver le bon équilibre est essentiel.

[*Traduction*]

L'ambiguïté et la complexité de la réglementation ont entraîné une vague sans précédent de plaintes et créé un arriéré intenable. Malgré la complexité de la réglementation, le maintien de protections clés pour les passagers aériens demeure important lorsque les voyages ne se déroulent pas comme prévu. Un certain degré de réglementation est nécessaire pour garantir que les transporteurs traitent leurs passagers de manière équitable. Il est essentiel de trouver le bon équilibre à cet égard.

À cette fin, le pouvoir de réglementation serait transféré de l'office au ministre des Transports, car ce dernier est bien placé pour évaluer l'ensemble des considérations d'intérêt public, y compris le coût abordable des voyages, la viabilité des transporteurs, la concurrence et la connectivité.

L'objectif sera de clarifier la réglementation, car un régime de droits des passagers plus clair et moins complexe est essentiel pour réduire le nombre de plaintes et éviter l'accumulation d'un nouvel arriéré.

[*Français*]

Bien qu'il demeure préférable que les transporteurs règlent les différends directement avec les passagers, un système est nécessaire pour arbitrer les plaintes non résolues.

[*Traduction*]

Pour ce faire, les modifications apportées à la loi permettraient également, si le gouvernement en décidait ainsi, de libérer l'office des futures plaintes en vertu du nouveau règlement pour les placer sous l'administration d'entreprises de règlement extrajudiciaire des différends du secteur privé sous contrat avec les transporteurs et approuvées par le gouvernement.

Grâce à ces changements, le régime modernisé allégerait le fardeau réglementaire du secteur privé tout en maintenant un niveau de protection approprié pour les passagers.

[*Français*]

Un régime simplifié, lié à un système efficace de traitement des plaintes, mènerait à moins de plaintes et à une résolution plus rapide, ce qui serait positif pour toutes les parties prenantes.

[*English*]

In addition to these three key proposed outcomes, the amendments also include important transparency and enforcement measures. Under the new regulations, the agency would retain their investigative and enforcement powers, and we have proposed amendments to increase the maximum penalty for systemic or recurring misconduct against passengers to $1 million — sending a clear message that accountability matters.

The amendments would also remove the confidentiality requirement on travellers, which currently prohibits them from speaking openly about their experiences with complaints processing. And amendments would allow for other important transparency measures, including data collection and reporting.

[*Translation*]

All told, these measures will address significant irritants in the air passenger protection system, bring much-needed clarity to the regulations, accelerate the complaints resolution process and reduce costs for Canadians by moving complaint processing from a federal agency to the private sector, should the government wish to adopt this approach over the long term.

[*English*]

We would be pleased to answer any questions. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Ms. Little.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Thank you for being here. I will quote the minister:

> "A large-scale project like this one is best handled by people who have honed their expertise in the fields of arbitration and dispute resolution."

Can you clarify for us the actual expertise that the Department of Transport Canada has in dispute resolution? What is your expertise?

Vincent Millette, Director, National Air Services Policy, Transport Canada: At this time, Transport Canada does not have specific expertise. That's why we're proposing to seek out private sector expertise by hiring third parties to resolve complaints.

Senator Miville-Dechêne: Will all complaints be handled by the private sector? Does this mean that nothing will be done internally, aside from the minister making regulatory decisions?

[*Traduction*]

En plus de ces trois résultats clés proposés, les modifications comprennent également d'importantes mesures de transparence et d'application de la loi. En vertu du nouveau règlement, l'office conserverait ses pouvoirs d'enquête et d'application de la loi. De plus, nous avons proposé des modifications visant à porter à 1 million de dollars la sanction maximale pour inconduite systémique ou récurrente à l'encontre des passagers, ce qui envoie un message clair : la reddition de comptes importe.

Les modifications élimineraient également l'obligation de confidentialité imposée aux voyageurs, qui leur interdit actuellement de parler ouvertement de leurs expériences avec le traitement des plaintes. Par ailleurs, les modifications créeraient d'autres mesures de transparence importantes, y compris la collecte et la communication de données.

[*Français*]

Dans l'ensemble, ces mesures règleront les irritants importants du système de protection des passagers aériens, apporteront la clarté nécessaire à la réglementation, accéléreront le processus de résolution des plaintes et réduiront les coûts pour les Canadiens en déplaçant le traitement des plaintes d'un organisme fédéral au secteur privé, si le gouvernement souhaite adopter cette approche à long terme.

[*Traduction*]

Nous serons heureux de répondre à vos questions. Merci.

Le président : Merci beaucoup, madame Little.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci d'être ici. Je cite le ministre :

> […] « Un travail de grand volume comme celui-là se prête mieux à des gens qui ont rodé leur expertise en la matière, en arbitrage, en règlement des différends ».

Pouvez-vous nous préciser l'expertise réelle dont dispose le ministère de Transports Canada en matière de règlement des différends? Quelle est votre expertise?

Vincent Millette, directeur, Politique de services nationaux aériens, Transports Canada : Présentement, Transports Canada n'a pas d'expertise particulière. C'est pourquoi nous proposons d'aller chercher l'expertise du secteur privé en embauchant des tierces parties pour la résolution des plaintes.

La sénatrice Miville-Dechêne : Est-ce que toutes les plaintes seront traitées au privé? Cela veut dire qu'il n'y a rien qui se fait à l'interne, à part le ministre qui prend des décisions réglementaires?

Mr. Millette: The backlog of complaints will be handled by a private company.

For future complaints, under the new regulations, there will be three options: the Transportation Agency will continue to process them; they will be transferred to Transport Canada, where we will develop the expertise; or we will set up a private system where carriers will have to use a private third party pre-approved by the minister.

Senator Miville-Dechêne: Isn't that an admission of an abysmal failure? In other words, the regulations are not understandable, the implementation of the act has failed, and nothing has worked when it comes to the Transportation Agency. You're forced to review the regulations and the system, and to say that you won't be doing it and will have to send it off to the private sector. Isn't that an admission of an absolute failure?

[*English*]

Ms. Little: Thank you for the question. One of the important checks in the system is that we would be required to consult on a new regulatory package through the *Canada Gazette* Part 1 process. Through that, we receive valuable insights with respect to the proposed regulations, including from industry, from Canadians and from travellers — but also from other potential interests in the system, who would be able to provide extraordinarily helpful insights into ensuring that the system is tidied up.

We are talking about a successive proposal whereby, on the one hand, you are clearing the backlog to remove that burden from the agency so that while the new regulations are being prepared, the agency is processing incoming complaints. Then the government has the opportunity to observe how the ADR firm operates during that period and decide on a future approach. As Vincent described, that could be one of three potential avenues. The legislation provides for the government to make that choice.

Senator Simons: I want to thank Senator Miville-Dechêne for setting the table for the questions I will ask. In 2023, the government of the day passed amendments designed to clarify, simplify and strengthen the complaints regime. I understand those amendments, even though they were passed, were never brought into effect because the regulations to make them real never happened.

First, if Bill C-31 is passed in its current form, what happens to those 2023 amendments? Do they still require implementation on their own? Are they rendered moot? Are they overwritten? What happens with the previous changes we endorsed?

M. Millette : Pour l'arriéré des plaintes, cela sera fait par une entreprise privée.

Pour les plaintes futures, sous le régime des nouveaux règlements, il y aura trois options : soit l'Office des transports continuera de les traiter, soit elles seront transférées à Transports Canada, où nous développerons l'expertise, soit nous instaurerons un système privé dans lequel les transporteurs devront faire appel à une tierce partie privée préapprouvée par le ministre.

La sénatrice Miville-Dechêne : N'est-ce pas le constat d'un échec épouvantable? C'est-à-dire que ni la réglementation n'est compréhensible, ni la mise en œuvre de la loi n'a fonctionné, et au niveau de l'Office des transports, rien n'a marché. Vous êtes obligés de revoir la réglementation ainsi que le système, et de dire : ce n'est pas nous qui allons le faire, on doit l'envoyer au privé. N'est-ce pas un constat d'échec absolu?

[*Traduction*]

Mme Little : Je vous remercie de la question. Parmi les contrôles importants prévus dans le régime, nous serions tenus de mener des consultations sur la nouvelle réglementation lors du processus de la partie 1 de la *Gazette du Canada*. Grâce à ce processus, nous recevrons des renseignements précieux sur le règlement proposé, y compris de la part du secteur privé, des Canadiens et des voyageurs, mais aussi d'autres potentielles parties prenantes du système. Ces intervenants seraient en mesure de nous fournir des renseignements extrêmement utiles pour réorganiser le régime.

Il s'agit d'une proposition successive dans le cadre de laquelle, d'une part, l'office sera libéré de l'arriéré. Ainsi, pendant que le nouveau règlement sera en cours de préparation, l'office traitera les nouvelles plaintes. Le gouvernement aura l'occasion d'observer le fonctionnement de l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends pendant cette période et de choisir l'approche à adopter à l'avenir. Comme M. Millette l'a décrit, cette approche pourrait être l'une des trois avenues possibles. Le projet de loi permet au gouvernement de faire ce choix.

La sénatrice Simons : Je remercie la sénatrice Miville-Dechêne d'avoir préparé le terrain pour les questions que je vais poser. En 2023, le gouvernement de l'époque a adopté des modifications visant à clarifier, simplifier et renforcer le régime de plaintes. Je sais que ces modifications, même si elles ont été adoptées, n'ont jamais été mises en œuvre parce que le règlement nécessaire à leur mise en œuvre n'a jamais été pris.

Premièrement, si le projet de loi C-31 est adopté dans sa forme actuelle, qu'adviendra-t-il des amendements de 2023? Devront-ils encore être mis en œuvre de leur côté? Seront-ils rendus caducs? Seront-ils remplacés? Qu'arrivera-t-il aux changements que nous avons approuvés par le passé?

Ms. Little: Thank you for the question. Yes, the new regulations were passed because the system was severely stress-tested during the pandemic. There was a requirement to look at the regime anew at that time. The agency was also asked to look at the regulatory package because it became very clear that even though an effort was made to streamline the regulations, it still resulted in an extraordinary and unprecedented number of complaints, which signalled there was something wrong with the way that the regulations, perhaps, were —

Mme Little : Je vous remercie de la question. Effectivement, le nouveau règlement a été adopté parce que le système a été mis à rude épreuve pendant la pandémie. À l'époque, il fallait revoir le régime dans son entier. On a également demandé à l'office d'examiner la réglementation, car il est devenu très évident que, même si on s'est efforcé de la simplifier, un nombre effarant et sans précédent de plaintes a tout de même été porté. La situation portait à croire que quelque chose clochait peut-être dans la façon dont la réglementation était...

Senator Simons: Or it signalled that the airlines were not doing a very good job.

La sénatrice Simons : Ou la situation laissait croire que les compagnies aériennes avaient un piètre rendement.

Ms. Little: It's certainly a complex matter. The regulations as written create an ambiguity. The objective of the air passenger protection regime is to always have the carrier settle with travellers in the first instance, and when that is not possible, there is recourse to the agency. But significant ambiguity regarding the regulations and where they apply made it very complicated for both carriers and passengers to understand what their rights were. It was not sufficiently clear to make those decisions easily.

Mme Little : C'est sans contredit une question complexe. Le libellé du règlement est ambigu. L'objectif du régime de protection des passagers aériens est de toujours faire en sorte que le transporteur s'entende avec les voyageurs en premier lieu; lorsque cela n'est pas possible, il existe un recours auprès de l'office. Cependant, l'ambiguïté marquée du règlement et des circonstances où il s'applique a fait en sorte qu'il était très difficile pour les transporteurs et les passagers de comprendre quels étaient leurs droits. Le règlement n'était pas suffisamment clair pour faciliter cette prise de décisions.

It is the same for the agency. The agency's officers have to process some very complex claims. The purpose of this initiative is to prepare a new package of regulations that would replace the existing regulations, provide a clearer way forward for travellers and industry and reduce the burden on the complaint system for Canadians.

Il en va de même pour l'office. Les agents de l'office doivent traiter des demandes très complexes. L'objectif de cette initiative est de préparer une nouvelle réglementation pour remplacer celle qui est en vigueur, pour tracer une voie plus claire pour les voyageurs et le secteur privé, ainsi que pour réduire le fardeau pesant sur les Canadiens lorsqu'ils portent plainte.

Senator Simons: Again, does that mean the amendments from 2023 will be overwritten? Are they not going to happen?

La sénatrice Simons : Je pose à nouveau la question : cela signifie-t-il que les amendements de 2023 seront annulés? Ne seront-ils pas mis en œuvre?

Ms. Little: That is correct. The purpose would be to have a new regulatory package, which would replace any prior regulations in the air passenger protection space.

Mme Little : C'est exact. L'objectif est de nous doter d'un nouveau cadre réglementaire, qui remplacerait tout règlement antérieur sur la protection des passagers aériens.

Senator Simons: Concerns have been raised that contracting this out to third party private companies raises the potential for a conflict of interest. If you want to have the contract to be the mediator or assessor, the airlines who are paying for this will be much more inclined to hire — hypothetically, human nature being what it is, there may be pressure that people feel regarding the way they are deciding, predicated on the fact they are being paid by the people they are adjudicating. Could you talk about how one is going to deal with that issue of a perceived, if not real, conflict of interest for the people who are being paid by the group they are designed to police?

La sénatrice Simons : Certains se préoccupent du fait que la sous-traitance à des entreprises privées tierces soulève un risque de conflit d'intérêts. Si un médiateur ou un évaluateur veut décrocher le contrat, les compagnies aériennes qui paieront le service seront beaucoup plus enclines à embaucher... Il se pourrait — la nature humaine étant ce qu'elle est — que le médiateur retenu ressente une pression à trancher en faveur de la compagnie aérienne, puisque cette dernière paie le service. Pourriez-vous nous dire comment sera géré ce problème de conflit d'intérêts perçu — voire réel — pour les personnes qui sont payées par le groupe qu'elles sont censées surveiller?

Ms. Little: That's an excellent question. That's one of the reasons that the transparency measures are so important. We plan to build into the regulations — and we've provided for it in

Mme Little : C'est une excellente question. C'est l'une des raisons pour lesquelles les mesures de transparence importent tant. Nous prévoyons d'intégrer dans le règlement — et nous

legislation — that the government can require firms and carriers to post the outcomes of their experiences.

Also, the removal of the confidentiality requirement on passengers, so that passengers can speak freely about their experience with the alternative dispute resolution firm and the carriers themselves, provides more visibility into the decision-making process.

We see that as an effective check and balance so that we will be able to compare the findings of the ADR firms against the agency's historical findings as well and get a sense of any trends that would indicate that the independent ADR firm was finding in any irregular pattern. We will be keeping an eye on this through oversight.

As well, the agency will continue to have that power — in fact, an enhanced power — to go after carriers they have observed making systemic and repeated violations against the human rights regime. We are trying, through the legislation, to put in checks and balances to address and mitigate those concerns.

Senator Simons: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Cormier: Thank you for being here. It is understandable that the government wants to reduce backlogs. I'm wondering about the multiple mechanisms for resolving complaints. How does the department ensure national consistency among decisions made using these various mechanisms? What oversight is there, and how will you ensure that consistency?

Ms. Little: That's a good question. Thank you very much.

[*English*]

Consistency and coherence are essential to this plan. The objective is to bring more rigour and clarification to the regime overall.

For the purposes of clearing the backlog, as a first step, it would be one firm that would be contracted by the government while the agency continues to process incoming claims. You are quite right: We will need to perform some oversight to ensure the findings are similar. That's where some of the transparency measures will come in. We will have a line of sight to the findings of both the agency and the ADR firm. In this process, there will also be an opportunity for collaboration and the transfer of knowledge from the agency to the ADR firm. We will have that line of sight to ensure there is consistency.

l'avons prévu dans la loi — que le gouvernement peut exiger des entreprises et des transporteurs qu'ils publient les résultats de leurs démarches.

De plus, l'élimination de l'exigence de confidentialité à l'égard des passagers — qui leur permet de parler librement de leur expérience avec l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends et les transporteurs eux-mêmes — offrira une plus grande visibilité du processus décisionnel.

Nous considérons qu'il s'agit d'un mécanisme de contrôle efficace qui nous permettra de comparer les conclusions des entreprises de règlement extrajudiciaire des différends avec les conclusions passées de l'office. Nous pourrons ainsi avoir une idée des tendances qui indiqueraient que la tierce partie s'inscrit dans une tendance irrégulière. Nous surveillerons la situation de près.

De plus, l'office maintiendra le pouvoir — ce pouvoir sera même accru — de poursuivre les transporteurs qui, selon ses observations, commettent des violations systémiques et répétées du régime des droits de la personne. Nous essayons, par voie législative, de mettre en place des freins et contrepoids pour répondre à ces préoccupations et les atténuer.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Merci de votre présence. On peut comprendre que le gouvernement veuille effectivement diminuer les arriérés. Je me pose une question concernant les multiples mécanismes de règlement des plaintes. Comment le ministère s'assure-t-il d'une cohérence nationale entre les décisions prises à l'aide de ces divers mécanismes? Quelle surveillance est exercée et comment allez-vous garantir cette cohérence?

Mme Little : C'est une bonne question. Merci beaucoup.

[*Traduction*]

L'uniformité et la cohérence sont essentielles dans ce plan. L'objectif est d'apporter plus de rigueur et de précision au régime dans son ensemble.

Pour éliminer l'arriéré, dans un premier temps, le gouvernement engagerait une entreprise alors que l'office continuerait de traiter les nouvelles plaintes. Vous avez tout à fait raison : nous devrons exercer une certaine surveillance pour nous assurer que les décisions sont similaires. C'est à cet égard que certaines des mesures de transparence seront utiles. Nous aurons une vue d'ensemble des conclusions de l'office et de l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends. De plus, ce processus sera propice à la collaboration et au transfert de connaissances de l'office à l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends. Nous aurons cette perspective pour assurer l'uniformité.

Should the government, in the future, decide to continue with a system where alternative dispute resolution firms are contracted by carriers, again, the minister would have the opportunity to designate firms and build in strict, consistent requirements that they would have to adhere to. Through oversight by Transport Canada and by monitoring the statistics, we hope to maintain that consistency because it is true that customers deserve to have a similar experience no matter which ADR firm their carrier chooses to contract.

[*Translation*]

Senator Cormier: It would be legitimate to question the department's ability to obtain accountability. In terms of resources and mechanisms, the situation is quite complex, so I still have some fairly important questions about how the department will really be able to obtain accountability. I'm thinking in particular of compliance with the Official Languages Act. How, for example, will the department reassure Canadians that, regardless of where they are in Canada and regardless of the official language they speak, they can access similar and equitable services? What can you tell us about that?

[*English*]

Ms. Little: Absolutely. The official language requirements and the accessibility requirements will be built into the requirements for ADR firms to be designated by the minister.

We will establish a strict set of criteria. Any ADR firm wishing to operate in this environment and make their services available to carriers — should the government choose to go this way — would have to meet these high standards. That would be built into the requirement.

Similarly, should it be found that a designated ADR firm was not respecting the obligations put upon them for official languages and accessibility, not performing in a consistent way or if there were irregularities, the minister would have the opportunity to withdraw their designation.

[*Translation*]

Senator Cormier: Some airlines have responsibilities under the Official Languages Act, and others do not necessarily have an obligation to enforce the act. How will the department ensure that those companies, those carriers that don't necessarily have obligations under the Official Languages Act, comply with the legislation in their dealings with passengers?

Si le gouvernement décidait à l'avenir d'adopter un système où des entreprises de règlement extrajudiciaire des différends seront engagées par les transporteurs, le ministre aurait — comme je le disais — la possibilité de désigner des entreprises et d'établir des exigences strictes et uniformes auxquelles elles seront tenues de se conformer. Grâce à la surveillance de Transports Canada et au suivi des statistiques, nous espérons maintenir cette uniformité, car les clients méritent effectivement d'avoir une expérience comparable, peu importe l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends avec laquelle leur transporteur décide de passer un contrat.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Il serait légitime de se questionner sur la capacité du ministère à obtenir une reddition de comptes. Sur le plan des ressources et des mécanismes, cela est assez complexe, alors il me reste des questions assez importantes sur la manière dont le ministère va pouvoir véritablement obtenir une reddition de comptes. Je pense notamment à la question du respect de la Loi sur les langues officielles. Comment, par exemple, le ministère va rassurer les Canadiens sur le fait que, peu importe où l'on se trouve au Canada et peu importe la langue officielle qu'on parle, on puisse avoir accès à des services semblables et équitables. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

[*Traduction*]

Mme Little : Absolument. Les obligations en matière de langues officielles et d'accessibilité seront intégrées aux exigences permettant aux entreprises de règlement extrajudiciaire des différends d'être désignées par le ministre.

Nous allons établir un ensemble de critères stricts. Toute entreprise de règlement extrajudiciaire des différends qui souhaite mener ses activités dans cette industrie et offrir ses services aux transporteurs — si le gouvernement choisit cette voie — devra respecter ces normes élevées. Le respect de ces exigences serait obligatoire.

De même, s'il s'avérait qu'une entreprise désignée de règlement extrajudiciaire des différends ne respectait pas les obligations qui lui incombent en matière de langues officielles et d'accessibilité, qu'elle ne s'acquittait pas de ses tâches de manière uniforme ou qu'il y avait des irrégularités, le ministre aurait la possibilité de retirer sa désignation.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Certaines compagnies aériennes ont des responsabilités au regard de la Loi sur les langues officielles, et d'autres n'ont pas forcément l'obligation de l'appliquer. Comment le ministère va-t-il veiller à ce que ces compagnies, ces transporteurs qui n'ont pas, a priori, d'obligations par rapport à la Loi sur les langues officielles, respectent la loi dans leurs relations avec les passagers?

Mr. Millette: As Ms. Little mentioned, strict rules on official languages and accessibility will be set out for the designated private firms. As for the airlines' compliance or non-compliance with the Official Languages Act, I would say that is really a question for the Department of Canadian Heritage, which is responsible for the Official Languages Act.

Senator Cormier: You have that responsibility at Transport Canada, as well.

[*English*]

The Chair: I have two questions, but I'm going to ask them together because they are related. Will the minister have authority over only licence holders or airlines? Are there other entities associated with airline travel related to the airport corporation, refuelling or other things that are not necessarily under the rubric of the airlines where that authority will be extended?

We all direct our complaints at airlines even if they are not responsible for what happened. Can you talk a little about how this will be addressed under the new regulations or under the new legislation?

Ms. Little: The Air Passenger Protection Regulations apply strictly to carriers, and there is no proposal to change the application of that regime. The new regulations would apply to carriers, just as the current regulations do. They are really about the relationship between the carrier and their customers.

The Chair: Would that extend to the entities subcontracted by the carrier, for example, food services, fuelling or de-icing? These are things that there could be complaints about. Essentially, what percentage of complaints that come in that are actually airline issues versus those regarding subcontractors of the airport?

Mr. Millette: I don't have the exact statistics with me, but we can say the vast majority of complaints are under the purview of the carriers. Regarding your question about how complaints about subcontractors would be dealt with, because the carriers are the ones subcontracting them, they are responsible for them.

The Chair: What happens with complaints that are from contractors of the airport? Does the minister dismiss those because they will not be in his jurisdiction?

Ms. Little: There is no official mechanism or regulation regarding the relationship between incidents that may happen at an airport. Of course, if there is a significant incident, individuals

M. Millette : Comme Mme Little l'a mentionné, dans la désignation des firmes privées, il va y avoir des règles strictes sur les langues officielles et sur l'accessibilité. Pour ce qui est de la manière dont les compagnies aériennes respectent ou non la Loi sur les langues officielles, y adhèrent ou non, je dirais que c'est vraiment une question pour le ministère du Patrimoine canadien, qui est responsable de la Loi sur les langues officielles.

Le sénateur Cormier : Vous avez cette responsabilité aussi, à Transports Canada.

[*Traduction*]

Le président : J'ai deux questions, mais je vais les poser d'un seul coup parce qu'elles sont liées. Le ministre aura-t-il un pouvoir uniquement sur les titulaires de permis ou sur les compagnies aériennes? Son pouvoir s'appliquera-t-il aussi à d'autres entités du transport aérien qui sont liées à la société aéroportuaire, au ravitaillement en carburant ou à d'autres services qui ne relèvent pas nécessairement des compagnies aériennes?

Nous adressons tous nos plaintes aux compagnies aériennes, même dans les cas où elles ne sont pas responsables des inconvénients. Pouvez-vous nous expliquer brièvement comment ces situations seront régies dans le nouveau règlement ou dans la nouvelle loi?

Mme Little : Le Règlement sur la protection des passagers aériens s'applique uniquement aux transporteurs, et aucune proposition n'a été formulée pour modifier son application. À l'instar du règlement actuel, le nouveau règlement s'appliquerait aux transporteurs. Il est axé sur la relation entre le transporteur et ses clients.

Le président : Le règlement s'appliquera-t-il aussi aux sous-traitants du transporteur, par exemple, les entreprises de services alimentaires, de ravitaillement ou de dégivrage? Ces services peuvent susciter des plaintes. Essentiellement, quel pourcentage des plaintes reçues concernent des problèmes avec les compagnies aériennes comparativement au nombre de plaintes liées aux sous-traitants de l'aéroport?

M. Millette : Je n'ai pas les statistiques exactes sous les yeux, mais nous pouvons affirmer que la grande majorité des plaintes sont du ressort des transporteurs. En réponse à votre question sur le traitement des plaintes concernant les sous-traitants, je dirai que, puisque ce sont les transporteurs qui sous-traitent leurs services, ils en sont responsables.

Le président : Comment seront traitées les plaintes liées aux entrepreneurs de l'aéroport? Le ministre les rejettera-t-il parce qu'elles ne relèveront pas de sa compétence?

Mme Little : Aucun mécanisme ou règlement officiel ne régit les incidents pouvant se produire à un aéroport. Bien entendu, en cas d'incident majeur, les plaignants auraient recours aux

would have recourse to the courts, for example, but there is no federal regulation that governs complaints between the traveller and the airport or any other facility at the airport. These regulations about air passenger protections strictly apply to carriers.

The Chair: Will the legislation treat this differently from what is happening now?

Ms. Little: No. The application to carriers will be the same as it is today.

The Chair: Thank you.

[*Translation*]

Senator Quinn: Thank you for joining us today. My first question is somewhat related to my colleagues' questions.

[*English*]

From what I understand, the responsibility is being transferred from the agency to the minister somewhat. Complaints will come in, and the minister will decide to deal with them or put them to the agency or a third party. Have I understood that flow correctly?

Ms. Little: Thank you for the question. It is a three-part plan with a few elements in between.

In the first instance, the minister would take the backlog of complaints at a moment in time. There would be a moment in time identified when all the complaints strictly in the backlog would be removed from the agency and the minister would turn to an ADR firm to resolve the backlog. At that time, the agency would continue to process incoming complaints under the current regulations while the Minister of Transport develops a new set of regulations.

When the new set of regulations comes into force, the minister would have the opportunity to decide how the complaints under the new regime would be processed. As Mr. Millette mentioned, based on their experience, it may be that the ADR firm is preferred. The option would remain for the agency to continue to process complaints unencumbered by the backlog should the minister decide to go that way. However, there is a scenario where the minister would decide to take them to Transport Canada.

There are steps to the process regarding those decisions.

Senator Quinn: That process suggests there must be new capacity in Transport Canada for it to play its role, not only in assisting the minister in the future process but also in assisting the flow of the current backlog to the ADR and then assessing the performance of the ADR. Is that fair to say?

tribunaux, par exemple. Or, aucune réglementation fédérale ne régit les plaintes entre le voyageur et l'aéroport ou toute autre installation à l'aéroport. Le Règlement sur la protection des passagers aériens s'applique strictement aux transporteurs.

Le président : Le projet de loi changera-t-il la façon de traiter ces plaintes?

Mme Little : Non. L'application aux transporteurs demeurera inchangée.

Le président : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Quinn : Merci d'être ici avec nous aujourd'hui. Ma première question rejoint un peu celles de mes collègues.

[*Traduction*]

D'après ce que je comprends, on transfère en quelque sorte la responsabilité de l'office au ministre. Lorsque des plaintes seront déposées, le ministre décidera de les traiter ou de les confier à l'office ou à une tierce partie. Ai-je bien compris?

Mme Little : Je vous remercie de la question. C'est un plan en trois parties qui comporte quelques étapes intermédiaires.

Dans un premier temps, le ministre prendrait en charge l'arriéré des plaintes à un moment précis. On déterminerait un moment où toutes les plaintes composant l'arriéré ne seraient plus du ressort de l'office; le ministre les confierait à une entreprise de règlement extrajudiciaire des différends pour éponger l'arriéré. L'office continuerait de traiter les nouvelles plaintes reçues en vertu de la réglementation en vigueur pendant que le ministre des Transports élaborerait un nouveau cadre réglementaire.

Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, le ministre déterminerait comment les plaintes déposées en vertu du nouveau régime seront traitées. Comme M. Millette l'a mentionné, selon le succès de la démarche, il se peut que l'option privilégiée soit de se tourner vers une entreprise de règlement extrajudiciaire des différends. Le ministre pourrait aussi décider que l'office continue à traiter les plaintes, sans l'arriéré. Cependant, un scénario possible serait que le ministre décide de les confier à Transports Canada.

Le processus concernant ces décisions comporte différentes étapes.

Le sénateur Quinn : Ce processus exige que Transports Canada se dote de nouvelles capacités pour s'acquitter de son mandat. Le ministère devra non seulement aider le ministre dans le cadre du processus futur, mais il devra aussi aider à transférer l'arriéré actuel à l'entreprise de règlement extrajudiciaire des

différends. Enfin, Transports Canada devra évaluer le rendement de cette tierce partie. Ai-je raison de faire cette affirmation?

Ms. Little: Yes. What is interesting about the proposal and the addition of the ADR firm in particular is to test the efficacy of the firm. One of the government's objectives, of course, is to reduce costs to Canadians and find government efficiencies, so the option of retaining the complaints process under the auspices of Transport Canada or the agency may be less preferable given the potential to put the onus on the carriers to cover the cost of complaints. Those future decisions would be informed by government objectives and priorities at the time, and there is the potential for the ADR firm to perform these tasks and remove a burden on the taxpayer.

Mme Little : Oui. Ce qui est intéressant au sujet de la proposition et de l'ajout de l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends en particulier, c'est de tester l'efficacité de l'entreprise. L'un des objectifs du gouvernement, bien sûr, est de réduire les coûts pour les Canadiens et de trouver des gains d'efficacité pour le gouvernement, de sorte que l'option de conserver le processus de traitement des plaintes sous les auspices de Transports Canada ou de l'office pourrait être moins préférable compte tenu de la possibilité d'imposer aux transporteurs la responsabilité de couvrir le coût des plaintes. Ces décisions futures seraient éclairées par les objectifs et les priorités du gouvernement à ce moment-là, et il est possible que l'entreprise de règlement extrajudiciaire des différends effectue ces tâches et élimine un fardeau pour le contribuable.

Senator Quinn: In the budgeting process, has Transport Canada performed an estimate that could be included in the Main Estimates? Is there an estimate for the cost of the new role that the bureaucracy in Transport Canada is going to assume?

Has there been an allowance made in the budgeting process?

Le sénateur Quinn : Dans le cadre du processus budgétaire, Transports Canada a-t-il fait une estimation qui pourrait être incluse dans le Budget principal des dépenses? Y a-t-il une estimation du coût du nouveau rôle que l'administration de Transports Canada va assumer?

Y a-t-il eu une provision dans le processus budgétaire?

Ms. Little: For the oversight of the process at Transport Canada, we do not have any new resources. We are able to absorb that responsibility internally, and the expense would be for the government to contract the ADR firm. Over time, it would reduce $25 million a year that is going to the agency to process claims at present. There would be a one-time government settling with the ADR firm to clear the backlog, and then the government has a choice about the way forward. It may be incented to move toward industry pay.

Mme Little : Pour ce qui est de la surveillance du processus à Transports Canada, nous n'avons pas de nouvelles ressources. Nous sommes en mesure d'absorber cette responsabilité à l'interne, et les dépenses seraient engagées par le gouvernement pour faire appel à la société de règlement extrajudiciaire des différends. Au fil du temps, cela réduirait de 25 millions de dollars par année le montant versé à l'office pour traiter les demandes à l'heure actuelle. Il y aurait une entente ponctuelle entre le gouvernement et la société chargée du règlement extrajudiciaire des différends pour éliminer l'arriéré, puis le gouvernement aurait le choix de la voie à suivre. Il pourrait être incité à passer à la rémunération de l'industrie.

Senator Quinn: It's interesting that you currently have the capacity to absorb all this because it seems to be a large task.

Having said that, are there other models that you have looked at? I understand the European Union has a model that is fairly robust. Have you looked at other models to observe what their best practices are and how they can be adopted?

Le sénateur Quinn : C'est intéressant de voir que vous avez présentement la capacité de tout absorber, car cela semble être une grosse tâche.

Cela dit, est-ce que vous avez examiné d'autres modèles? Je crois comprendre que l'Union européenne a un modèle assez robuste. Avez-vous examiné d'autres modèles pour voir quelles sont leurs pratiques exemplaires et comment elles peuvent être adoptées?

Ms. Little: We have. We looked at the European model. As well, there is a very similar model followed in the United Kingdom. We engaged with our colleagues at the United Kingdom Civil Aviation Authority as well as studying the European model.

Mme Little : Oui. Nous avons examiné le modèle européen. De plus, il existe un modèle très semblable au Royaume-Uni. Nous avons collaboré avec nos collègues de l'Autorité de l'aviation civile du Royaume-Uni et étudié le modèle européen.

Senator Arnold: Thank you for being here. You have provided a lot of clarity.

La sénatrice Arnold : Nous vous remercions de votre présence. Vous avez apporté beaucoup de précisions.

I would like to better understand one of your answers regarding the backlog. I think all Canadians were thinking that 92,000 is a very big number. However, I think I heard you say that you feel a lot of that came from the ambiguity around the legislation on this.

Ms. Little: Yes. The fact that the regulations are not clear-cut has led, in part, to the backlog.

If customers and carriers were very clear, and if there were a very clear delineation between being at fault and compliance, there would be less of a requirement to complain. Our sense is that there would be a much greater possibility for carriers to resolve issues directly with their customers.

The complaints system has compounded because of this ambiguity. Also, the volume has been very difficult for the agency to manage. The idea is to remove the burden of the backlog; having 98,000 unresolved complaints is not serving Canadians. Going in, removing the backlog and putting clearer regulations in place altogether are designed to have an air passenger protection system that works better for Canadians.

Senator Arnold: I was a bit surprised to see that it was confidential and that people couldn't talk about it. In your research of other models, is it typical to have it be confidential or to have the transparency of everyone knowing where things stand?

Ms. Little: The idea behind the transparency measure at the time was to encourage parties to go to mediation. There was an intent behind it, but we saw that parties were not going to mediation. They were skipping that in favour of going straight to the complaints process. The system, in that regard, didn't work as planned. We see that removing the confidentiality aspect — which is also a considerable irritant — will make things much more transparent.

And, again, as per an earlier comment, it's our hope that on balance, some of these checks and balances being put into the system regarding transparency and greater visibility around complaints and where the decisions are being taken will ensure fairness across the system.

Senator Arnold: Thank you.

Senator Mohamed: I want to return to the 30 days that a passenger has to deal with the airline. My understanding is that there is a concern around burden to passengers. I think part of the backlog is it's an irritant for people because they wait for so long. That's money out of their pocket, and nothing has been resolved. I don't know if it's like things have been in a backlog for a year or whatever the case may be, but I want to better understand the requirement for passengers to first use 30 days. For some people, that is a significant amount of time; you spent

J'aimerais mieux comprendre l'une de vos réponses concernant l'arriéré. Je pense que tous les Canadiens sont d'avis que 92 000 est un chiffre très élevé. Cependant, je crois vous avoir entendu dire que vous estimez que cela découle en grande partie de l'ambiguïté des lois à cet égard.

Mme Little : Oui. Le fait que la réglementation ne soit pas claire a mené, en partie, à l'arriéré.

Si les clients et les transporteurs la comprenaient bien, et s'il y avait une distinction très claire entre la faute et la conformité, les plaintes seraient moins nombreuses. À notre avis, il serait beaucoup plus facile pour les transporteurs de régler les problèmes directement avec leurs clients.

Le système de traitement des plaintes s'est aggravé en raison de cette ambiguïté. De plus, le volume a été très difficile à gérer pour l'office. L'idée est d'éliminer le fardeau de l'arriéré; le fait d'avoir 98 000 plaintes non résolues ne sert pas les Canadiens. L'élimination de l'arriéré et la mise en place de règlements plus clairs visent à mettre en place un système de protection des passagers aériens qui fonctionne mieux pour les Canadiens.

La sénatrice Arnold : J'ai été un peu surprise de voir que c'était confidentiel et qu'on ne pouvait pas en parler. Selon vos recherches sur d'autres modèles, est-il habituel que le processus soit confidentiel ou est-ce que c'est plutôt un processus transparent dans le cadre duquel tout le monde sait ce qui se passe?

Mme Little : À l'époque, l'idée derrière la mesure de transparence était d'encourager les parties à aller en médiation. Il y avait une intention derrière cela, mais nous avons constaté que la médiation n'avait pas lieu. Les parties sautaient cette étape pour passer directement au processus de traitement des plaintes. À cet égard, le système n'a pas fonctionné comme prévu. On voit que le fait de retirer l'aspect de confidentialité — qui est aussi un irritant considérable — rendra les choses beaucoup plus transparentes.

Comme on l'a dit plus tôt, nous espérons que, tout compte fait, certains de ces freins et contrepoids qui sont mis en place dans le système en ce qui concerne la transparence et une plus grande visibilité des plaintes et des décisions prises garantiront l'équité dans l'ensemble du système.

La sénatrice Arnold : Merci.

La sénatrice Mohamed : Je veux revenir aux 30 jours dont dispose un passager pour traiter avec la compagnie aérienne. Je crois comprendre qu'il y a une préoccupation concernant le fardeau imposé aux passagers. Je pense qu'une partie de l'arriéré est un irritant pour les gens parce qu'ils attendent trop longtemps. C'est de l'argent qui sort de leur poche, et rien n'est réglé. Je veux mieux comprendre l'exigence selon laquelle les passagers doivent d'abord attendre 30 jours. Pour certaines personnes, c'est beaucoup de temps; elles ont dépensé beaucoup

a lot of money, and you're then told that you must spend up to 30 days resolving this with the airline when often there isn't agreement on what the disruption was caused by.

I want to better understand how that is not increasing the burden on a passenger. That's my first question.

I think you answered my second question, but I want to be clear: Are you saying that because there is increased clarity around the regulations, the chance of a backlog will be minimized because the clarity will sort of lead people to say that they either can or cannot make a claim? That seems to me, again, not in the best interests of a passenger, because the burden of proof is on the passenger. Many times, you will ask, "Why is this disruption caused?" You will hear "It's weather," or "It's mechanical," or "The crew didn't show up." There will not be a lot of consistency based on that flight at that time, depending on whom you ask.

I'm trying to get to the heart of how this is best for the passenger, given the increased amount of time required and not always knowing the reason for the disruption. How does that not then lead to a backlog down the road?

Thank you.

Ms. Little: Thank you. Those are excellent questions, and I'll try to take them in turn.

With respect to the 30 days, at present, when there is a complaint made by a traveller with the carrier, the carrier is required to have a process in place to resolve the complaint within 30 days. We have proposed an amendment that actually tightens up and requires them to resolve it in 30 days, so there is a bit of a tightening of the requirement proposed in this legislation.

The 30 days is designed to have reasonableness in terms of the ability to resolve the complaint, gather the information and make a decision. In many cases, the carriers will resolve with their customers before complaints even need to be issued. There is always the possibility that carriers may provide a voucher to their customers to avoid complaints entirely. We have seen that the carriers can be very responsive.

With respect to the backlog and the clarity of the regulations, the idea is to ensure that the traveller's protections are maintained and they receive resolution more quickly when there is a reasonable cause for complaint.

With the clearer regulation, that is the proposal: That, by design, the system will be easier to arbitrate both by the carriers with their customers and, if necessary, by the Canadian Transportation Agency, or CTA.

d'argent, et on leur dit ensuite qu'elles doivent passer jusqu'à 30 jours à régler cette question avec la compagnie aérienne, alors que, souvent, il n'y a pas d'entente sur la cause de la perturbation.

J'aimerais mieux comprendre en quoi cela n'augmente pas le fardeau d'un passager. C'est ma première question.

Je pense que vous avez répondu à ma deuxième question, mais je veux être claire : êtes-vous en train de dire que la clarté accrue de la réglementation réduira au minimum le risque d'arriéré, parce qu'elle permettra en quelque sorte aux gens de déterminer si une plainte est justifiée ou non? Encore une fois, cela ne me semble pas être dans l'intérêt supérieur des passagers, car le fardeau de la preuve leur incombe. Souvent, lorsque l'on demande quelle est la cause de la perturbation, on nous répond que c'est la météo, que c'est un problème mécanique ou que l'équipage ne s'est pas présenté. Les réponses au sujet d'un vol en particulier ne sont pas uniformes et varient selon la personne à qui l'on pose la question.

J'essaie de comprendre en quoi cela représente la meilleure solution pour le passager, compte tenu du temps supplémentaire requis et du fait qu'il ne connaît pas toujours la raison de la perturbation. Comment cela ne mène-t-il pas à un arriéré plus tard?

Merci.

Mme Little : Merci. Ce sont d'excellentes questions, et je vais essayer d'y répondre.

En ce qui concerne les 30 jours, à l'heure actuelle, lorsqu'un voyageur dépose une plainte auprès du transporteur, ce dernier est tenu d'avoir un processus en place pour régler la plainte dans les 30 jours. Nous avons proposé un amendement qui resserre les règles et exige qu'il règle le problème en 30 jours. Il y a donc un certain resserrement de l'exigence proposée dans le projet de loi.

Le délai de 30 jours est considéré comme étant raisonnable en vue de régler la plainte, de recueillir l'information et de prendre une décision. Dans bien des cas, les transporteurs régleront le problème avec leurs clients avant même que des plaintes ne soient déposées. Il est aussi possible que les transporteurs fournissent un bon à leurs clients pour éviter les plaintes. Nous avons vu que les transporteurs peuvent être très réactifs.

En ce qui concerne l'arriéré et la clarté de la réglementation, l'idée est de s'assurer que les protections des voyageurs sont maintenues et qu'ils obtiennent un règlement plus rapidement lorsqu'il y a un motif raisonnable de plainte.

Avec une réglementation plus claire, c'est ce qui est proposé : que, de par sa conception, le système soit plus facile à arbitrer à la fois par les transporteurs avec leurs clients et, au besoin, par l'Office des transports du Canada, ou OTC.

Mr. Correia will correct me if I'm wrong, but the onus and the burden of proof is on the carrier to be able to defend against a complaint. There is less of an onus on the traveller to make that case. The traveller comes forward with a complaint, and then the onus is on the carrier to prove why or why not the complaint is founded.

Senator Mohamed: Can I return to the use of the word "reasonableness"? Who determines reasonableness?

Ms. Little: Well, through the regulatory drafting process, Canadians will have an opportunity to opine on the draft regulations developed by the Minister of Transport. There will be a full *Canada Gazette* Part 1 process, where all Canadians will have an opportunity to take a look at what is being proposed and voice their views.

Senator Mohamed: Finally, there is the idea that you can resolve with the carrier and it will happen faster because a carrier will often offer something that leads a person to say, "Okay, fine." It is often a $25 voucher, for example. It is often smaller than what they would receive if they went for something larger. If they get into a conversation within the 30 days with the airline, an offer is made and they do not accept it, they still have the opportunity to go outside of that 30 days and pursue this other avenue, right? Am I understanding that correctly?

Ms. Little: I think so, if I understand correctly. If a customer goes to the carrier and the complaint is not resolved to the customer's satisfaction, the customer's recourse, at present, is to the agency.

Senator Mohamed: Will that continue?

Ms. Little: Yes.

Senator Mohamed: Thank you.

Ms. Little: In the future, should the minister decide under the future regulations that the complaints be no longer processed by the agency, the resource would be through the ADR firm or the courts.

Senator Mohamed: Thank you.

[*Translation*]

Senator Aucoin: I thank the witnesses for being here. I'll follow up on what Senator Mohamed asked. If I understand correctly, the carrier can solve the problem within the first 30 days. Otherwise, people can file a complaint, which must be resolved within 90 days, either by the department or by a private agency designated by the department.

M. Correia me corrigera si je me trompe, mais le fardeau de la preuve incombe au transporteur, qui doit être en mesure de se défendre contre une plainte. Il incombe moins au voyageur de faire valoir son point de vue. Le voyageur dépose une plainte, puis il incombe au transporteur d'expliquer pourquoi la plainte est fondée ou non.

La sénatrice Mohamed : Puis-je revenir sur l'utilisation du mot raisonnable? Qui détermine le caractère raisonnable?

Mme Little : Dans le cadre du processus de rédaction réglementaire, les Canadiens auront l'occasion de se prononcer sur le projet de règlement élaboré par le ministre des Transports. Il y aura un processus complet dans la partie 1 de la *Gazette du Canada*, où tous les Canadiens auront l'occasion d'examiner ce qui est proposé et d'exprimer leur point de vue.

La sénatrice Mohamed : Enfin, il y a l'idée que l'on peut régler le problème avec le transporteur et que cela se fera plus rapidement parce qu'un transporteur offrira souvent quelque chose qui amène une personne à dire : « Bon, d'accord. » Il s'agit souvent d'un coupon de 25 $, par exemple. C'est souvent moins que ce que les voyageurs recevraient s'ils optaient pour un processus plus officiel. S'ils entament une conversation dans les 30 jours avec la compagnie aérienne, qu'une offre est faite et qu'ils ne l'acceptent pas, ils ont toujours la possibilité d'aller au-delà de ces 30 jours et d'emprunter une autre voie, n'est-ce pas? Ai-je bien compris?

Mme Little : Je pense que oui, si je comprends bien. Si un client s'adresse au transporteur et que la plainte n'est pas réglée à sa satisfaction, le recours du client, à l'heure actuelle, est devant l'office.

La sénatrice Mohamed : Est-ce que cela demeurera ainsi?

Mme Little : Oui.

La sénatrice Mohamed : Merci.

Mme Little : Si, en vertu de la future réglementation, le ministre décidait que les plaintes ne seraient plus traitées par l'office, il faudrait passer par la société de règlement extrajudiciaire des différends ou par les tribunaux.

La sénatrice Mohamed : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Aucoin : Merci aux témoins d'être là. Je vais revenir sur ce que la sénatrice Mohamed a demandé. Si j'ai bien compris, le transporteur peut régler le problème dans les 30 premiers jours. Sinon, les gens ont la possibilité de déposer une plainte et celle-ci doit être réglée dans les 90 jours, soit par le ministère, soit par une agence privée désignée par le ministère.

I have two very short questions on that. First, if, after the 90 days, a person is not satisfied with the outcome, is there an appeal mechanism?

Second, if people choose not to go through the complaint, arbitration or mediation process, what recourse will they have if they don't get a resolution from the carrier?

Mr. Millette: Thank you for the question. Passengers could take the matter to the small claims court of each province.

Senator Aucoin: Is there an appeal mechanism after mediation? Is mediation final?

Mr. Millette: If they choose to go to the third-party complaint resolution company that is approved by the minister, an appeal system will be available within the company.

So if the passenger is not satisfied with the initial decision issued by the third party, there will be an appeal system within it, and if the passenger is still not satisfied, they will still have the right to appeal to a small claims court.

Senator Aucoin: Regarding the question asked by Senator Cormier, if I understand correctly, the final reports from the private firm on complaints or backlogs will be public and in both official languages, and the private company responsible for these arbitrations will be able to open a service in both official languages?

You weren't clear; you talked about the Commissioner of Official Languages or the Minister of Official Languages, but we're talking about Transport Canada here, and these obligations cannot be delegated to another department.

Mr. Millette: As mentioned earlier, the third parties' approval conditions will include clear rules requiring them to provide their service in both official languages and to make decisions in the official language chosen by the complainant. Any publication on their website will also have to be in both official languages.

Senator Aucoin: Finally, I am quite concerned about the fact that there was a budget of about $75 million over three years to address the backlogs, which have increased rather than decreased.

Have you estimated how much a contract with a private firm will cost to address these backlogs, in addition to continuing to process the complaints that will be filed from the moment the firm comes into play? I am concerned about what this new system will cost as they try to resolve the old and new complaints. Have you estimated the cost?

J'ai deux questions très courtes à ce sujet. Si, au bout des 90 jours, une personne n'est pas satisfaite du résultat, existe-t-il un mécanisme d'appel?

Deuxièmement, si les gens choisissent de ne pas recourir au processus de plainte, d'arbitrage ou de médiation, quel recours auront-ils s'ils n'obtiennent pas un règlement du transporteur?

M. Millette : Merci pour la question. Les passagers pourraient avoir recours à la Cour des petites créances de chaque province.

Le sénateur Aucoin : Est-ce qu'il y a un mécanisme d'appel après la médiation? La médiation est-elle finale?

M. Millette : S'ils choisissent de s'adresser à l'entreprise tierce chargée de la résolution des plaintes et approuvée par le ministre, il y aura un système d'appel à l'intérieur de l'entreprise.

Donc, si le passager n'est pas satisfait de la première décision émise par la partie tierce, il y aura un système d'appel à l'intérieur de celle-ci, et si le passager n'est toujours pas satisfait, il aura toujours le droit d'avoir recours à la Cour des petites créances.

Le sénateur Aucoin : À propos de la question posée par le sénateur Cormier, si je comprends bien, les rapports finaux de la firme privée sur les plaintes ou les arriérés seront publics et dans les deux langues officielles, et l'entreprise privée chargée de ces arbitrages pourra ouvrir un service dans les deux langues officielles?

Vous n'avez pas été clair, vous avez parlé de la commissaire aux langues officielles ou du ministre des langues officielles, mais on parle ici de Transports Canada, et on ne peut pas déléguer ces obligations à un autre ministère.

M. Millette : Comme on l'a mentionné plus tôt, on va intégrer dans les conditions d'approbation des parties tierces des règlements clairs selon lesquels elles devront offrir leur service dans les deux langues officielles et rendre les décisions dans la langue officielle choisie par la personne qui porte plainte. Ensuite, toute publication sur leur site web devra aussi être faite dans les deux langues officielles.

Le sénateur Aucoin : Finalement, je suis pas mal inquiet du fait qu'il y avait un budget prévu d'environ 75 millions de dollars sur trois ans pour régler des arriérés qui ont augmenté au lieu de diminuer.

Avez-vous évalué combien coûtera un tel contrat avec une firme privée afin de régler ces arriérés, en plus de continuer à traiter les plaintes qui seront déposées à partir du moment où la firme entrera en jeu? Je suis préoccupé par ce que coûtera ce nouveau système, alors qu'on essaiera de régler les anciennes et les nouvelles plaintes déposées. Avez-vous fait une évaluation du coût?

[*English*]

Ms. Little: Based on experience in other jurisdictions that we studied when we were developing these proposals, and based on preliminary conversations with firms that provide these services, our understanding is they can provide the processing much more quickly and less expensively than the agency.

The agency has received allocations for the next two years of $25 million to continue to clear the backlog, so that's already on the books. Then the government would go out to tender to give the third party market an opportunity to demonstrate how they might be able to perform. So the open market would provide an answer.

Again, based on our assessment, our understanding and early conversations, both with our international colleagues and with firms that do this work, I think the rough estimate is it could be significantly cheaper. The agency went out and consulted on a cost-recovery fee that started off at $1,300; it went down to $750. So that's what the agency assesses its costs to process a complaint. Based on our analysis, we would expect an ADR firm to process each claim at a cost of around half of that.

The Chair: Colleagues and witnesses, we have reached the end of our time for this panel. Thank you for appearing today. We appreciate your presence.

I would like to introduce our next panel of witnesses: from the National Airlines Council of Canada, Jeff Morrison, President and Chief Executive Officer; from the Air Transport Association of Canada, Julie Mailhot, President and Chief Executive Officer; and from the Canadian Airports Council, Geoff Turner, Vice-President of Government Relations. Welcome to you all, and thank you for joining us today.

Witnesses will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with senators.

I invite Mr. Morrison to give his opening remarks.

Jeff Morrison, President and Chief Executive Officer, National Airlines Council of Canada: Thank you, Mr. Chair, for inviting me back to this committee to discuss Bill C-31.

For those unfamiliar with the National Airlines Council of Canada, or NACC, it is the trade association representing

[*Traduction*]

Mme Little : D'après l'expérience d'autres administrations que nous avons étudiées lorsque nous avons élaboré ces propositions, et d'après les conversations préliminaires que nous avons eues avec les entreprises qui fournissent ces services, nous croyons comprendre qu'elles peuvent assurer le traitement beaucoup plus rapidement et à moindre coût que l'office.

L'office a reçu des affectations de 25 millions de dollars pour les deux prochaines années afin de continuer à éliminer l'arriéré, alors c'est déjà prévu. Ensuite, le gouvernement lancera un appel d'offres pour donner au marché tiers l'occasion de démontrer ce qu'il serait en mesure de faire. Le marché libre apporterait donc une solution.

Encore une fois, d'après notre évaluation, notre compréhension et les premières conversations que nous avons eues, tant avec nos collègues internationaux qu'avec les entreprises qui font ce travail, on estime que cela pourrait être beaucoup moins cher. L'office a mené des consultations sur des frais de recouvrement des coûts qui étaient initialement de 1 300 $ et qui sont passés à 750 $. Ce sont donc les coûts évalués par l'office pour traiter une plainte. D'après notre analyse, nous nous attendons à ce qu'une entreprise de règlement extrajudiciaire des différends traite chaque demande à un coût d'environ la moitié de ce montant.

Le président : Chers collègues et témoins, nous sommes arrivés à la fin de la première partie de notre réunion. Je vous remercie d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Nous vous sommes reconnaissants de votre présence.

J'aimerais maintenant présenter notre prochain groupe de témoins. Nous recevons le président et chef de la direction du Conseil national des lignes aériennes du Canada, Jeff Morrison; la présidente et cheffe de la direction de l'Association du transport aérien du Canada, Julie Mailhot; et le vice-président des relations gouvernementales du Conseil des aéroports du Canada, Geoff Turner. Bienvenue à tous et merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Les témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs.

J'invite M. Morrison à faire sa déclaration préliminaire.

Jeff Morrison, président et chef de la direction, Conseil national des lignes aériennes du Canada : Merci, monsieur le président, de m'avoir invité à nouveau à comparaître devant le comité pour discuter du projet de loi C-31.

Pour ceux qui ne connaissent pas le Conseil national des lignes aériennes du Canada, ou CNLA, il s'agit de l'association

Canada's largest passenger airlines: Air Canada, Air Transat, Jazz Aviation LP and WestJet.

As you know, in its April 2026 Spring Economic Update, the government announced it would introduce changes to the APPR regime that would simplify the process and allow for an alternative dispute resolution, or ADR, framework to replace the current CTA appeals process. NACC welcomed these announcements, agreeing that they will lead to a more cost-effective, simplified system.

[*Translation*]

That said, the National Airlines Council of Canada, or NACC, has raised several concerns within Division 17 of Bill C-31, which implements the commitments contained in the Spring Economic Statement. NACC has provided this committee with a brief containing a number of recommended amendments to Bill C-31. I hope you can have a look at that briefing note soon. Let me highlight a few of those recommendations.

[*English*]

Bill C-31 establishes the framework for an ADR process to replace the CTA appeals process. We welcome ADR as a viable alternative to the current CTA process, as experience in the European Union and the U.K. suggests that ADR is fairer, addresses claims more quickly and has lower costs.

However, Bill C-31 puts the full cost of ADR exclusively on carriers. Not only would this increase costs to passengers in a system that is already overburdened by excessive federal fees and taxes, but legally, it would depart from established adjudicative principles and from conventional commercial arbitration models, where models do not require one predetermined party to bear the entire cost of the arbitration irrespective of the merits or outcome of the dispute.

We recommend Bill C-31 be amended to better reflect judicial practice and to preserve flexibility for balancing future cost allocation, including the possibility of government funding of dispute resolution.

With respect to ADR providers and the process, the proposed legislation leaves many fundamental procedural elements to future implementation decisions by the minister and does not explicitly set standards or guidelines for service providers. In Europe, where ADR is used, the EU's Alternative Dispute Resolution Directive clearly establishes requirements directed at

commerciale qui représente les plus grandes compagnies aériennes de passagers du Canada : Air Canada, Air Transat, Jazz Aviation LP et WestJet.

Comme vous le savez, dans sa Mise à jour économique du printemps d'avril 2026, le gouvernement a annoncé qu'il apporterait des changements au régime du Règlement sur la protection des passagers aériens afin de simplifier le processus et de permettre la mise en place d'un cadre de règlement extrajudiciaire des différends pour remplacer le processus d'appel actuel de l'OTC. Le Conseil a accueilli favorablement ces annonces et a convenu qu'elles mèneront à un système plus simple et plus rentable.

[*Français*]

Cela dit, le Conseil national des lignes aériennes du Canada (CNLA) a soulevé plusieurs préoccupations concernant la section 17 du projet de loi C-31, qui met en œuvre les engagements énoncés dans la mise à jour économique du printemps. Le CNLA a remis au comité un mémoire proposant un certain nombre d'amendements au projet de loi C-31. J'espère que vous pourrez y jeter un coup d'œil bientôt. Permettez-moi de souligner quelques-unes de ces recommandations.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-31 établit le cadre d'un processus de règlement extrajudiciaire des différends qui remplacera le processus d'appel de l'OTC. Nous voyons un tel processus comme une solution de rechange viable au processus actuel de l'OTC, car l'expérience de l'Union européenne et du Royaume-Uni donne à penser qu'il est plus équitable et qu'il permet de traiter les demandes plus rapidement et à moindre coût.

Cependant, le projet de loi C-31 impose le coût total du règlement extrajudiciaire des différends exclusivement aux transporteurs. Non seulement une telle mesure augmenterait les coûts pour les passagers dans un système déjà surchargé par des frais et des taxes fédéraux excessifs, mais légalement, elle s'écarterait des principes décisionnels établis et des modèles d'arbitrage commercial conventionnels, qui n'exigent pas qu'une partie prédéterminée assume le coût total de l'arbitrage, peu importe le bien-fondé de la plainte ou le résultat du différend.

Nous recommandons que le projet de loi C-31 soit modifié afin de mieux refléter la pratique judiciaire et de préserver la souplesse nécessaire pour équilibrer la répartition future des coûts, y compris la possibilité que le gouvernement finance le règlement des différends.

En ce qui concerne les fournisseurs de services de règlement extrajudiciaire des différends et le processus, le projet de loi laisse de nombreux éléments procéduraux fondamentaux aux décisions futures du ministre en matière de mise en œuvre et n'établit pas explicitement de normes ou de lignes directrices pour les fournisseurs de services. En Europe, où le processus est

such items as independence, impartiality, transparency, effectiveness and fairness.

NACC believes the proposed legislation should provide a stronger statutory foundation for how complaints will be managed and resolved, including clear procedural safeguards, consistent evidentiary standards, reasonable timelines and mechanisms to address complaints that are duplicative, repetitive, manifestly without merit or otherwise unsuitable for full adjudication.

We also believe the legislation should better protect the integrity of the APPR complaints process by preventing the assignment, commercialization and aggregation of passenger claims to third parties, known as claims farms in Europe, which are, frankly, quite pervasive.

[*Translation*]

Furthermore, any time a whole new process is put in place, airlines will require sufficient time to adjust to the new system. Therefore, NACC is recommending that the government incorporate the necessary flexibility into the transitional implementation plan, with phased implementation and clear milestones.

[*English*]

Lastly, Bill C-31 would raise the maximum administrative monetary penalty for certain air-passenger-related violations from $250,000 to $1,000,000, with the possibility these penalties could be applied per passenger rather than per event. Similar federal penalties are exclusively targeted at serious criminal conduct, systemic market harm or, for example, irreversible harm to people or the environment.

NACC submits that the proposed penalties are disproportionate to the nature and seriousness of APPR obligations, which are about service standards rather than serious breaches of public trust. NACC therefore recommends that proposed APPR penalties be reassessed to a level more consistent with comparable federal regulatory regimes, especially when understanding that excessive punitive penalties will ultimately be required to be passed on to the passenger.

utilisé, la Directive sur le règlement extrajudiciaire des litiges de l'Union européenne établit clairement des exigences visant des éléments tels que l'indépendance, l'impartialité, la transparence, l'efficacité et l'équité.

Le CNLA croit que le projet de loi devrait fournir un fondement législatif plus solide quant à la façon dont les plaintes seront gérées et résolues, y compris des garanties procédurales claires, des normes de preuve cohérentes, des délais raisonnables et des mécanismes pour traiter les plaintes qui sont redondantes, répétitives, sans bien-fondé ou autrement inappropriées pour un arbitrage complet.

Nous croyons également que la loi devrait mieux protéger l'intégrité du processus de traitement des plaintes du Règlement sur la protection des passagers aériens en empêchant l'attribution des réclamations des passagers à des tierces parties, leur commercialisation et leur regroupement, qui constituent ce que l'on appelle le racolage de réclamations en Europe et qui est une pratique assez répandue.

[*Français*]

Par ailleurs, chaque fois qu'un tout nouveau processus sera mis en place, les compagnies aériennes auront besoin de suffisamment de temps pour s'adapter au nouveau système. Le CNLA recommande donc au gouvernement d'intégrer la flexibilité nécessaire au plan de mise en œuvre transitoire, en prévoyant un déploiement progressif et des étapes clés clairement définies.

[*Traduction*]

Enfin, le projet de loi C-31 ferait passer de 250 000 $ à un million de dollars la sanction administrative pécuniaire maximale pour certaines infractions liées aux passagers aériens, avec la possibilité que ces sanctions soient appliquées en fonction de chaque passager plutôt que par événement. Des sanctions fédérales similaires ciblent exclusivement les comportements criminels graves, les préjudices systémiques au marché ou, par exemple, les préjudices irréversibles causés à des personnes ou à l'environnement.

Le CNLA soutient que les sanctions proposées sont disproportionnées par rapport à la nature et à la gravité des obligations découlant du RPPA, qui concernent les normes de service plutôt que les graves abus de confiance du public. Le CNLA recommande donc que les sanctions proposées dans le Règlement sur la protection des passagers aériens soient réévaluées à un niveau plus conforme aux régimes réglementaires fédéraux comparables, surtout si l'on comprend que des sanctions punitives excessives devront en fin de compte être refilées aux passagers.

[*Translation*]

In conclusion, NACC supports the overall direction and vision for APPR reform. Our recommendations are offered in a constructive spirit and are intended to support a framework that is fair, effective, consistent with legal principles and affordable for Canadian travellers.

[*English*]

Thank you. We would be happy to discuss further through any questions.

The Chair: Thank you, Mr. Morrison.

[*Translation*]

Julie Mailhot, President and Chief Executive Officer, Air Transport Association of Canada: Mr. Chair and honourable senators, thank you for the opportunity to appear before you today on behalf of the Air Transport Association of Canada, or ATAC. ATAC represents national and regional air carriers, including many operators that serve Canada's remote and northern communities.

[*English*]

ATAC supports a passenger rights framework that is fair, transparent and effective. Canadians deserve confidence that when travel disruptions occur, they are treated fairly and receive timely recourse. However, we are concerned that the amendments proposed in Division 17 of Bill C-31 do not fully reflect the operational realities of Canada's aviation sector and may create unintended consequences for both carriers and passengers.

Canada presents one of the most challenging aviation environments in the world. Airlines operate across vast distances and routinely contend with severe weather, wildfires, airport capacity constraints, infrastructure limitations, air traffic restrictions and significant geographic challenges. These factors can disrupt operations despite the best efforts of carriers.

These realities affect operators of all sizes. National and regional carriers rely on tightly coordinated aircraft, crew and maintenance schedules. When disruptions occur, the impacts often extend beyond a single flight and across an operator's network. Recovery can be complex and, in some cases, can take several days.

[*Français*]

En conclusion, le CNLA soutient l'orientation générale et la vision de la réforme du RPPA. Nos recommandations sont formulées dans un esprit constructif et visent à appuyer un cadre qui soit équitable, efficace, conforme aux principes juridiques et abordable pour les voyageurs canadiens.

[*Traduction*]

Merci. Nous répondrons avec plaisir à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Morrison.

[*Français*]

Julie Mailhot, présidente et chef de la direction, Association du transport aérien du Canada : Monsieur le président, honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui au nom de l'Association du transport aérien du Canada (ATAC). L'ATAC représente des transporteurs aériens nationaux et régionaux, y compris de nombreux exploitants qui assurent la desserte des collectivités éloignées et nordiques du Canada.

[*Traduction*]

L'Association du transport aérien du Canada soutient la mise en place d'un cadre des droits des passagers à la fois équitable, transparent et efficace. Les Canadiens méritent d'avoir l'assurance qu'ils seront traités équitablement et qu'ils auront accès à des recours à point nommé lorsque des événements perturbent leurs déplacements. Or, nous craignons que les modifications proposées à la section 17 du projet de loi C-31 ne tiennent pas entièrement compte des réalités opérationnelles du secteur de l'aviation du Canada et qu'elles entraînent des conséquences imprévues sur les transporteurs et les passagers.

L'environnement de l'aviation au Canada est un des plus exigeants au monde. Les transporteurs aériens parcourent de longues distances et composent régulièrement avec des conditions météorologiques violentes, des feux de forêt, des contraintes touchant les capacités aéroportuaires, des infrastructures limitées, des restrictions visant la circulation aérienne et des difficultés géographiques importantes. Il arrive que ces facteurs perturbent les opérations malgré tous les efforts déployés par les transporteurs.

Ces réalités affectent les exploitants de toutes tailles. Les transporteurs nationaux et régionaux comptent sur une coordination serrée des horaires des aéronefs, des équipages et de l'entretien. Les conséquences des perturbations ne touchent pas seulement un vol; elles s'étendent souvent à tout le réseau de l'exploitant. Le retour à la normale peut être complexe et s'étirer sur plusieurs jours dans certains cas.

It is also important to recognize that regulatory frameworks can create unintended consequences. Sometimes, the airline may face incentives to cancel a flight rather than continue absorbing mounting delay-related obligations. For passengers travelling on routes with limited frequency, however, the next available flight might not be for days. Passenger protection policies should encourage recovery whenever possible rather than unintentionally favour cancellation.

For operators serving remote and northern communities, these challenges can be even more significant. Limited infrastructure, smaller fleets and reduced operational flexibility can make recovery particularly difficult.

ATAC is also concerned about the growing strain on the passenger complaints process. While passengers should have access to a fair and accessible system, the current framework allows complaints that clearly fall outside the scope of the APPR, and this contributes to the growing backlog and longer wait times.

To improve efficiency while preserving access to justice, ATAC recommends consideration of a modest administrative filing fee, refundable when a complaint is successful and accompanied by accommodations for those facing financial hardship. This would help focus resources on legitimate disputes while maintaining accessibility.

More broadly, ATAC believes that a one-size-fits-all solution does not reflect the diversity of Canada's aviation sector. Requirements that might be manageable for large organizations can create significant burdens for smaller carriers that provide essential connectivity to rural, northern and remote communities.

[*Translation*]

ATAC respectfully asks the senators to ensure that Division 17 strikes the right balance between protecting passengers and recognizing the operational realities the airline industry is facing. A regulatory framework that recognizes the complexity of air operations, promotes effective dispute resolution and preserves essential air services will lead to better outcomes for passengers, carriers and the communities they serve.

I thank you for your attention and look forward to your questions.

Il est aussi essentiel de reconnaître que les cadres réglementaires peuvent entraîner des conséquences inattendues. Parfois, certaines choses incitent le transporteur à annuler un vol au lieu de continuer à assumer les obligations croissantes découlant des retards. De leur côté, les passagers qui voyagent sur des itinéraires à fréquence limitée peuvent attendre des jours avant le prochain vol disponible. Les politiques de protection des passagers devraient encourager le retour à la normale plutôt que de favoriser indirectement les annulations.

Les exploitants qui desservent des localités éloignées et nordiques composent avec des difficultés encore plus importantes. Des infrastructures limitées, la petite taille des flottes et une souplesse opérationnelle réduite ont de quoi rendre le retour à la normale particulièrement ardu.

L'ATAC est également préoccupée par la pression croissante qui s'exerce sur le processus de traitement des plaintes des passagers. Certes, les passagers devraient avoir accès à un système équitable et accessible, mais le cadre actuel traite les plaintes qui outrepassent la portée du Règlement sur la protection des passagers aériens, le RPPA, et qui contribuent par le fait même à l'accumulation de l'arriéré et à l'augmentation des temps d'attente.

Pour accroître l'efficacité en préservant l'accès à la justice, l'ATAC recommande d'envisager la mise en place de frais administratifs modestes qui seraient remboursables une fois la plainte acceptée et qui seraient accompagnés d'une indemnisation pour les personnes aux prises avec des difficultés financières. Cette mesure aiderait à concentrer les ressources sur des différends légitimes tout en maintenant l'accessibilité.

De façon plus générale, l'ATAC estime qu'une solution universelle ne tient pas compte de la diversité du secteur canadien de l'aviation. Les exigences qui sont gérables pour de grandes organisations peuvent entraîner un fardeau considérable sur les petits transporteurs qui fournissent une liaison essentielle avec les collectivités rurales, nordiques et éloignées.

[*Français*]

L'ATAC demande respectueusement aux sénateurs de veiller à ce que la section 17 établisse un juste équilibre entre la protection des passagers et la reconnaissance des réalités opérationnelles auxquelles fait face l'industrie du transport aérien. Un cadre réglementaire qui reconnaît la complexité des opérations aériennes, favorise un règlement efficace des différends et préserve les services aériens essentiels permettra d'obtenir de meilleurs résultats pour les passagers, les transporteurs et les collectivités qu'ils desservent.

Je vous remercie de votre attention et je serai heureuse de répondre à vos questions.

[*English*]

The Chair: Thank you, Ms. Mailhot. I note to colleagues that Ms. Mailhot has provided her full remarks to the committee. Mr. Turner.

Geoff Turner, Vice-President, Government Relations, Canadian Airports Council: Thank you, chair and honourable senators, for the invitation. We are here representing the Canadian Airports Council, or CAC. As many of you may know, CAC represents 100 airports across the country, from our largest international hubs to our small community and regional hub airports.

We want to begin by noting, of course, that airports are not specifically captured by the APPR, which is an appropriate response. So we have no specific comments to the legislation before us, but certainly airports play an important role, as you know, in the overall air ecosystem, and we work closely with our partners in those endeavours.

We can certainly say that the government's intention to reduce the complaint backlog and improve the regulations is an important and positive step in the right direction. Travellers deserve resolution, and carriers deserve certainty. You will hear that from my colleagues from their perspective.

Working with industry to close the gaps will reduce those unintended effects, especially in maintaining cost-effective regional and remote connectivity at small- and medium-sized airports. This, in particular, is a point of friction, especially where there is a challenge in maintaining service and routes into some of our smaller and community airports and where this regime sometimes causes undue friction relative to those remote destinations.

We really want to focus in the rest of our remarks on the viability and the reliability of regional routes, which are, of course, shaped in part by the infrastructure at airports of every size, especially at our small- and medium-sized airports serving regional hub cities; provincial cities and towns; and essential links to the North, Arctic and remote communities.

To that end, last year the Government of Canada collected about $556 million in Crown rent from the 26 airports of the National Airports System. About one tenth of that returns to the sector in direct federal investment, primarily through cost sharing only and safety upgrades at our smallest airports outside of that national network.

[*Traduction*]

Le président : Merci, madame Mailhot. Je mentionne aux collègues que Mme Mailhot a remis l'intégralité de sa déclaration liminaire au comité. Monsieur Turner, vous avez la parole.

Geoff Turner, vice-président, Relations gouvernementales (Conseil des aéroports du Canada) : Monsieur le président, honorables sénateurs, merci de m'avoir invité. Nous représentons le Conseil des aéroports du Canada, aussi connu sous le sigle CAC. Comme plusieurs d'entre vous le savent peut-être, le CAC représente 100 aéroports dans tout le pays, des plus grandes plaques tournantes internationales aux petits aéroports régionaux desservant de petites localités.

Nous voulons commencer par souligner, évidemment, que les aéroports ne sont pas expressément visés par le Règlement sur la protection des passagers aériens, ce qui est approprié. Nous n'avons donc pas de commentaires précis à formuler sur le texte dont est saisi le comité, mais nous estimons que les aéroports jouent indéniablement un rôle important, comme vous le savez, dans l'écosystème aérien, et nous travaillons étroitement avec nos partenaires pour nous en acquitter.

L'intention du gouvernement de réduire l'arriéré de plaintes et d'améliorer la réglementation constitue hors de tout doute un grand pas dans la bonne direction. Les voyageurs méritent que leurs plaintes soient réglées, et les transporteurs méritent de la prévisibilité. Mes collègues vous donneront leur point de vue à ce sujet.

En travaillant avec l'industrie pour combler les lacunes, on réduira les effets imprévus, notamment en maintenant une connectivité régionale et éloignée abordable dans les petits et moyens aéroports. Cette question est un point de friction étant donné notamment la difficulté de maintenir le service et les itinéraires vers certains petits aéroports et certains aéroports régionaux et les tensions indues causées par le régime par rapport à ces destinations éloignées.

Je tiens à consacrer le reste de ma déclaration à la viabilité et à la fiabilité des itinéraires régionaux qui, bien évidemment, dépendent des infrastructures des aéroports de toutes tailles, et surtout de petits et moyens aéroports qui desservent les villes-carrefours régionales, les villes et villages de provinces, ainsi que des liaisons essentielles vers le Nord, l'Arctique et les collectivités éloignées.

À cette fin, l'an dernier, le gouvernement du Canada a perçu 556 millions de dollars en loyers auprès des 26 aéroports du Réseau national des aéroports. Environ le dixième de cette somme revient au secteur sous forme d'investissements fédéraux directs, principalement par un partage des coûts visant des travaux de sécurité dans de plus petits aéroports situés à l'extérieur de ce réseau.

Canada has invested, as senators know, for generations in every other mode of transportation in Canada: VIA Rail, our new Alto rail project, ferries, bridges, transit and roads. Since devolving the government-operated and taxpayer-supported airports to independent non-share capital local authorities in the 1990s, those airports have reinvested $30 billion of travellers' money into infrastructure and modernization projects, while contributing $8.4 billion into the federal treasury directly.

It's past time for government to properly recycle these and future proceeds back into investments that support a full range of Canadian airports. Small- and medium-sized airports have a shovel-ready and long-term capital agenda of at least $19 billion to be invested over the next decade. This includes terminal, runway extension, airfield and technology projects, but also new economic growth opportunities developed in partnerships with regional and economic leaders and businesses.

An infrastructure and economic development program of at least $200 million would provide the best tool for government to make strategic investments in the broader network and to accelerate that build and generate new momentum to grow even more.

Safety must remain its own priority. The ACATS program has been systematically underfunded for 30 years and will require at least $150 million a year to meet the true need for essential projects addressing safety updates in smaller communities with the most challenging economics. As a reminder, our system operates on user pay. Local passengers pay for the upgrades at their local airports, and that is why government support for some of those more strategic investments in our rural, regional and small hubs is really important.

Right now, as many of you know, we are facing a much bigger generational reform. If the government proceeds with monetizing value from Canada's largest airport hubs, they have said that one-time proceeds and rent modernization will be reinvested substantially in the airport system and the services that connect our community. We are looking forward to hearing a lot more about that during the fall season because our interest at the CAC is the entire aviation network and the communities it serves.

We need globally competitive hubs to grow our visitor economy and our trade. We need the growth cycle ahead, with passenger volumes expected to double in the next 20 years, to

Comme le savent les sénateurs, le Canada investit depuis des générations dans tous les autres modes de transport au pays : VIA Rail et le nouveau projet ferroviaire Alto, les traversiers, les ponts, les réseaux de transport en commun et les routes. Depuis la cession, dans les années 1990, d'aéroports exploités par le gouvernement et soutenus par les contribuables à des administrations locales sans capital-actions, les aéroports ont réinvesti plus de 30 milliards de dollars dans les infrastructures et la modernisation, et versé 8,4 milliards de dollars au Trésor fédéral.

Il est plus que temps que le gouvernement réinjecte ces produits, et ceux à venir, dans des investissements qui soutiennent l'ensemble des aéroports canadiens. Les petits et moyens aéroports ont un programme d'immobilisations à long terme, prêt à démarrer, d'au moins 19 milliards de dollars à investir au cours de la prochaine décennie non seulement dans des projets d'aérogares, de prolongement de pistes, d'aérodromes et de technologies, mais aussi dans de nouvelles possibilités de croissance économique en partenariat avec les entreprises et les chefs de file économiques régionaux.

Un programme d'infrastructure et de développement économique d'au moins 200 millions de dollars par année procurerait au gouvernement le meilleur outil pour faire des investissements stratégiques dans l'ensemble du réseau, accélérer ces travaux et provoquer un nouvel élan de croissance.

La sécurité doit demeurer une priorité distincte : le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires est sous-financé de façon systématique depuis 30 ans, et il faudra au moins 150 millions de dollars par année pour répondre aux besoins en projets essentiels de mise à niveau en matière de sûreté dans les petites collectivités aux prises avec les situations économiques les plus difficiles. Je rappelle aussi que notre système fonctionne selon le principe de l'utilisateur-payeur. Les passagers locaux paient pour les mises à niveau dans leur aéroport local, d'où la grande importance pour le gouvernement de soutenir certains de ces investissements stratégiques dans les centres ruraux, régionaux et de petite taille.

À l'heure actuelle, comme plusieurs d'entre vous le savent, nous sommes plongés dans une réforme générationnelle beaucoup plus vaste. Si le gouvernement va de l'avant avec la monétisation de la valeur des plus grandes plaques tournantes aéroportuaires du Canada, il réinvestira, selon ses dires, de façon substantielle les recettes ponctuelles et la modernisation des loyers dans le réseau aéroportuaire et dans les services qui relient les collectivités. Nous avons hâte d'en entendre plus à ce sujet au cours de l'automne, car ce qui nous importe, au CAC, c'est l'ensemble du réseau aérien et les collectivités qu'il dessert.

Il nous faut des plaques tournantes concurrentielles à l'échelle mondiale pour faire croître l'économie touristique et les échanges commerciaux du Canada. Le cycle de croissance à

ensure there is ample room for investment in these strategic national assets in every corner of our country.

The CAC and our member airports have put forward a bold agenda to add value and speed construction across the national system, and we look forward to Budget 2026 as the key opportunity to bring that level of investment to the full Canadian network and address priorities like regional connectivity and the resilience of our national air system, along with our colleagues.

I thank you for your time.

The Chair: Thank you, Mr. Turner. I want to let colleagues know that we have Mr. Turner's full remarks on our record as well.

Senator Simons: I have a quick question for Mr. Morrison. One of the things this amendment does is preclude customers from being able to take their fight to different arenas. If they are taking this path, they cannot go to court and they cannot make a human rights complaint. I want to talk about appeals. Because what is your understanding of what happens if you get an adjudication that you don't like or they don't like? Is there still an opportunity to have that reviewed by a court? Once this process is done, is that it and there is no recourse for you or the complainant?

Mr. Morrison: Thank you for the question. What we have recommended, and I mentioned it in my remarks, is a framework that establishes that process and that provides clarity in terms of the rules of that process and how that process would work, which would include whether the finding of an ADR process is binding or not. We would certainly be open to that discussion. I believe the other thing we are looking for within the system is to not have the type of system in the European Union, which is dominated by things like claim forms. We don't want to have as litigious a system as is currently the case. Although we are certainly open to that, we believe that the ADR system, if structured correctly, should provide for a right of final appeal to both passenger and airline.

Senator Simons: I have many more questions, but I pass the baton.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: You still have the power to choose the companies that will mediate. That gives you an advantage, right?

venir — le volume des passagers devrait doubler au cours des 20 prochaines années — laissera amplement d'espace à l'investissement dans ces actifs nationaux stratégiques dans toutes les régions du pays.

Le CAC et ses aéroports membres ont proposé un programme audacieux pour créer de la valeur et accélérer la construction dans l'ensemble du réseau. Nous prévoyons que le budget de 2026 offrira une occasion clé d'amener ce niveau d'investissement à l'ensemble du réseau canadien et de s'attaquer aux priorités comme la connectivité régionale et la résilience du système aérien national, de concert avec nos collègues.

Je vous remercie de votre temps.

Le président : Merci, monsieur Turner. Je signale aux collègues que nous avons en main la version intégrale de la déclaration liminaire de M. Turner.

La sénatrice Simons : J'aurais une question très simple pour M. Morrison. Une des choses que fait cet amendement est d'empêcher les clients d'emprunter plus d'une avenue pour régler une plainte. En choisissant l'avenue en question, ils ne peuvent pas aller devant les tribunaux et déposer une plainte en matière de droits de la personne. Je veux parler des appels. À votre connaissance, qu'arrive-t-il lorsque vous ou l'autre partie n'aimez pas la décision rendue? La possibilité de soumettre la décision à un tribunal existe-t-elle encore? Ai-je raison de penser que vous ou le plaignant n'avez plus aucun recours une fois ce processus terminé?

M. Morrison : Merci de la question. Ce que nous avons recommandé — je l'ai mentionné dans ma déclaration —, c'est un cadre qui établit ce processus et qui présente des règles claires sur le processus et son fonctionnement, y compris le caractère exécutoire ou non de la conclusion formulée au terme du processus de règlement extrajudiciaire des différends. Nous serions tout à fait prêts à avoir cette discussion. L'autre chose que nous souhaitons, c'est d'éviter les systèmes en place dans l'Union européenne, qui sont centrés sur des choses comme les formulaires de réclamation. Nous rejetons ce type de systèmes très litigieux. Nous sommes très ouverts à cette idée, mais nous estimons que le processus de règlement extrajudiciaire des différends, s'il est correctement structuré, devrait prévoir un droit d'appel final pour les passagers et les transporteurs aériens.

La sénatrice Simons : J'ai plusieurs autres questions, mais je vais passer le flambeau.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Vous avez tout de même le pouvoir de choisir les compagnies qui vont faire la médiation. Cela vous donne un avantage, n'est-ce pas?

[*English*]

Mr. Morrison: Under the system that Transport Canada described in the earlier session, it will be Transport Canada that decides on the ADR provider using various criteria they have established. Whether it will be airlines or Transport Canada that determines it in the third phase of that is to be determined.

One of the recommendations we have given is that the onus should not solely be on airlines to pay the cost. The reason for that is we want a system that is independent and is not perceived as being paid for by the airlines.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I was just getting to that. How do you justify asking for half the costs to be covered? And by whom, by the way?

Will the complainant have to pay for their own mediation? Do you think that the government, which has a lot to do, should pay for the mediation of complaints involving private companies? That seems rather difficult to me. I understand that mediation costs are generally borne by both parties, but we're talking about a truly unique case.

So who is going to pay? Is it the government?

Mr. Morrison: Thank you for the question.

[*English*]

Under the current system, of course, under the CTA appeals process, it is government that pays for that at present. That is a model that is reflective in many judicial and quasi-judicial processes. We are calling for government to continue that process. However, we have also suggested that if a passenger were to file an appeal with an ADR provider, that there perhaps be a small deposit, if you will, that the passenger would put up strictly for the purpose of reducing the number of meritless claims that, frankly, are only being pursued because the passenger feels that they have nothing to lose. We would assume that deposit would be fully refundable if the passenger were to be proven successful.

We believe that putting the onus strictly on one party diminishes the independence of the process, as Senator Simons indicated in the first round. We fully agree with that. Therefore, we think a system that is more balanced in terms of division of costs would ultimately be better overall.

[*Traduction*]

M. Morrison : Dans le cadre du système que ce ministère a décrit au cours de la première portion de la réunion, ce sera Transports Canada qui choisira le fournisseur de services de règlement extrajudiciaire des différends selon divers critères qu'il aura établis. Il reste à décider si ce sera la ligne aérienne ou Transports Canada qui le déterminera à la troisième phase du processus.

Une des recommandations que nous avons formulées est d'éviter que les transporteurs soient les seuls à payer les coûts; nous voulons mettre en place un système indépendant qui ne donne pas l'impression d'être financé par les transporteurs.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : J'arrivais justement à cela. Comment justifiez-vous le fait de demander que la moitié des coûts soit assumée? Et par qui, d'ailleurs?

Est-ce le plaignant qui va devoir payer pour sa propre médiation? Est-ce que vous croyez que le gouvernement, qui a beaucoup à faire, doive payer pour la médiation des plaintes de compagnies privées? Cela me semble plutôt difficile. Je comprends qu'en général, la médiation est assumée par les deux parties, mais là, on parle d'un cas vraiment particulier.

Alors, qui va payer? Est-ce le gouvernement?

M. Morrison : Je vous remercie pour cette question.

[*Traduction*]

Dans le système actuel, évidemment, selon le processus d'appel établi dans la Loi sur les transports au Canada, c'est le gouvernement qui paie les coûts. C'est un modèle qui ressemble à bon nombre de processus judiciaires et quasi judiciaires. Nous demandons au gouvernement de conserver ce processus, mais nous avons aussi suggéré d'exiger un petit dépôt que le passager verserait au moment d'interjeter appel auprès du fournisseur de services de règlement extrajudiciaire des différends. Ce dépôt aurait strictement pour objet de réduire le nombre de plaintes infondées qui, bien honnêtement, sont présentées par des passagers qui estiment qu'ils n'ont rien à perdre. Ce dépôt serait bien évidemment entièrement remboursé si le passager a gain de cause.

Nous estimons que de faire porter le fardeau strictement sur une des deux parties diminue l'indépendance du processus, comme la sénatrice Simons l'a indiqué précédemment. Par conséquent, nous pensons qu'un système plus équilibré sur le plan de la répartition des coûts serait meilleur dans l'ensemble.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: You cite the directive in effect in Europe in saying that you would like the same kind of directive so that offices that do mediation know where to go. That will probably be part of the regulations.

However, you know that all the regulations are reviewed and that legislation generally doesn't go into that kind of detail. Are you not moving a little quickly by saying that you want this directive? After all, in Europe, it is a directive, not a piece of legislation. It's different.

Isn't some patience required to see what will be included in the regulations?

Mr. Morrison: Thank you for the question.

[*English*]

First, with more structure and more transparency — which we are calling for — the system would be better understood and there would be less ambiguity. Frankly, as was indicated in the first round, one of the problems we have with the current CTA system is that it is open to a great deal of interpretation. We believe that if the legislation can contain the framework for greater transparency, predictability and so forth, it could be up to the regulatory process that would follow to define what those rules would be. That would allow for consultation with passengers, with industry and with other key stakeholders to ensure the right framework is put in place.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

Senator Cormier: My questions are for Ms. Mailhot. Welcome back to the committee, Ms. Mailhot.

We are aware of the profitability challenges for airlines that provide services in remote regions. We know about the challenges involved in maintaining those services.

Keeping in mind these small companies that serve remote regions, how can we ensure that the new obligations set out in the bill do not place a disproportionate burden on them, given the financial contributions required to resolve these disputes?

How can we ensure that we don't lose services and that these companies are able to continue providing them, when they are already facing challenges in maintaining the services in the regions?

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Vous citez la directive en vigueur en Europe pour dire que vous aimeriez le même genre de directive pour que les bureaux qui font la médiation sachent où aller. Cela fera sans doute partie de la réglementation.

Cependant, vous savez que l'ensemble de la réglementation est révisé et que, lorsqu'il s'agit d'une loi, généralement, on ne va pas dans ce genre de détails. N'y allez-vous pas un peu vite en disant que vous voulez cette directive? Après tout, en Europe, c'est une directive, pas une loi. C'est différent.

Ne faudrait-il pas un peu de patience pour voir ce qui sera inclus dans la réglementation?

M. Morrison : Je vous remercie pour cette question.

[*Traduction*]

Tout d'abord, s'il était mieux structuré et plus transparent — ce que nous demandons —, le système serait mieux compris et il y aurait moins d'ambiguïté. Honnêtement, comme ce qui a été dit dans la première partie de la réunion, ce qui nous pose problème, c'est que le système décrit dans la Loi sur les transports au Canada laisse une trop grande place à l'interprétation. Nous estimons que si la loi fournissait un cadre qui amènerait davantage de transparence et de prévisibilité, le processus réglementaire pourrait ensuite définir les règles dont nous avons besoin. Des consultations se tiendraient alors avec les passagers, l'industrie et les autres principales parties prenantes pour s'assurer que le bon cadre est en place.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

Le sénateur Cormier : Mes questions s'adressent à Mme Mailhot. Bienvenue de nouveau au comité, madame Mailhot.

On connaît les défis de rentabilité des compagnies aériennes qui offrent des services dans des régions éloignées. On connaît les défis de maintien de ces services.

En pensant à ces petites compagnies qui desservent les régions éloignées, comment s'assurer que les nouvelles obligations prévues dans le projet de loi ne leur imposent pas un fardeau disproportionné, compte tenu des contributions financières qui sont exigées pour le règlement de ces conflits?

Comment s'assurer que nous ne perdrons pas de services et que ces compagnies seront capables de continuer de les offrir, alors qu'elles font déjà face à des défis pour maintenir les services offerts dans les régions.

Ms. Mailhot: That's a great question. I don't have the answer, but what I do know is that regulations can't be one size fits all, or else routes will disappear. As you said, many of these routes are not profitable, and the impact is immense. Let's consider a flight that is cancelled owing to weather. In this particular case, that flight does not fall under the current compensation rules, so the only cost is related to the crew. But the impact of that cancellation can last for days. Perhaps the plane had to go to Iqaluit or elsewhere for maintenance; the parts had already been sent and the expert technicians were on site. If the plane can't get there, it ends up grounded in Edmonton . . . . The burden is immense. And for the next flight, if it is indicated that it is cancelled because of maintenance, passengers will have to be compensated. However, the real cause was not maintenance, but rather the weather two days earlier that prevented the plane from landing in Iqaluit. It's extremely complex. I don't have the answer, but we'll have to find it.

Senator Cormier: You say that we can't have a one-size-fits-all model. What do you recommend having in these regulations to take these differences into account? Do you have any specific recommendations?

Ms. Mailhot: I don't have specific recommendations, but I would like us to be included when work is done with Transport Canada, or when the regulations are developed. We'd like to see what is and isn't possible, and perhaps do a study of other markets to see how it works. I don't have the answer, but I would like us to be part of the solution.

Senator Cormier: Is the amount of the penalties — since there is an increase in these amounts — realistic for airlines that provide services in the regions?

Ms. Mailhot: No. An event could end everything . . . . The small airline would declare bankruptcy instead of paying $1 million. It's impossible.

Senator Cormier: The goal is to improve passenger service, but it might unintentionally end up penalizing them. Do you have any comments on this, Mr. Morrison or Mr. Turner?

[*English*]

Mr. Morrison: Thank you for the question. On the question of administration penalties, I mentioned in my remarks that a fourfold increase in the maximum penalty is quite significant.

Ultimately, that could potentially be passed on to the passenger if that level of penalty were to be assigned on a basis. It also allows for the possibility of pursuing on a per-passenger basis rather than a per-event basis. That suddenly multiplies those types of penalties significantly. As I mentioned in my

Mme Mailhot : C'est une excellente question. Je n'ai pas la réponse, mais ce que je sais, c'est que la réglementation ne pourra pas être *one size fits all*, sinon des liaisons vont cesser. Comme vous l'avez dit, il n'y a pas de rentabilité sur plusieurs de ces liaisons et l'impact est immense. Prenons un vol annulé en raison de la météo : dans ce cas précis, ce vol ne tombe pas sous le coup des règles actuelles d'indemnisation, il n'y a donc pas d'autre coût que l'équipage. Mais la répercussion de cette annulation peut durer des jours. L'avion devait peut-être se rendre à Iqaluit ou ailleurs pour de la maintenance; les pièces avaient déjà été acheminées et les techniciens experts étaient sur place. Si l'avion ne peut s'y rendre, il se retrouve cloué au sol à Edmonton... Le fardeau est immense. Et pour le vol suivant, si on indique qu'il est annulé à cause de la maintenance, les passagers devront être indemnisés. Pourtant, la cause réelle n'était pas la maintenance, mais bien la météo de deux jours plus tôt qui a empêché l'avion d'atterrir à Iqaluit. C'est extrêmement complexe. Je n'ai pas la réponse, mais il va falloir la trouver.

Le sénateur Cormier : Vous dites qu'on ne peut pas avoir un modèle *one size fits all*. Que recommandez-vous à l'intérieur de cette réglementation pour tenir compte de ces différences? Avez-vous des recommandations précises?

Mme Mailhot : Je n'en ai pas de précises, mais j'aimerais que l'on soit inclus lorsque l'on travaillera avec Transports Canada, ou quand la réglementation sera élaborée. On aimerait voir ce qui est possible ou non, et peut-être faire une étude des autres marchés pour voir comment cela fonctionne. Je n'ai pas la réponse, mais j'aimerais que l'on puisse participer à la solution.

Le sénateur Cormier : Est-ce que le montant des pénalités — puisqu'il y a une augmentation de ces montants — est réaliste pour les compagnies aériennes qui offrent des services dans les régions?

Mme Mailhot : Non. Un événement pourrait tout terminer... La petite ligne aérienne déclarerait faillite plutôt que de payer 1 million de dollars. C'est impossible.

Le sénateur Cormier : On veut améliorer le service pour les passagers, mais l'effet inverse est que cela pourrait les pénaliser. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet, monsieur Morrison ou monsieur Turner?

[*Traduction*]

M. Morrison : Merci de la question. À propos des sanctions administratives, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration liminaire, je trouve que l'augmentation de 400 % du montant maximal est assez draconienne.

Ces coûts pourraient être transférés aux passagers si ce niveau de sanction venait à être imposé de manière systématique. Ce changement ouvrirait également la possibilité d'imposer les sanctions par passager plutôt que par événement, ce qui multiplierait subitement ces types de sanctions. Comme je le

remarks, it is not consistent with general judicial practice whereby the penalty is supposed to equate with the seriousness of the aggravation. As you talked about in the first session, often the cause of an APPR penalty may not have anything to do with the airline whatsoever. It could be another entity. NAV CANADA, for example, could be the source of a disruption; yet an airline could suddenly be having to pay a penalty that would greatly exceed what is reasonable. That's why we have called for a review of that penalty to better reflect the judicial comparison.

The Chair: Thank you.

Senator Mohamed: Mr. Morrison, correct me if I'm wrong, but did you say that you thought it was important the government cost share in terms of the costs of the system? If that is the case, then it is actually the taxpayer who would be on the hook for that. Does that happen in any other industry where the government cost shares that for a private sector business?

Mr. Morrison: That is the system we currently have. The Canadian Transportation Agency, or CTA, appeals process is funded by the government. In that sense, there would be no change. Judicial and quasi-judicial processes are generally funded by the government. Frankly, I don't know of any other example whereby one party in a mediation dispute is required to pay up front for the cost of that process — and to have to pay it regardless of the outcome, whether they were at fault or not. This is why we have suggested that the current practice of the government funding the appeals process would be beneficial. It also reduces the perception of the process as being biased in favour of the airlines.

Ultimately, as Ms. Little mentioned in her opening statement, the ADR process that has been looked at — especially in the EU and the U.K. — is significantly cheaper than what the CTA has suggested. The CTA has suggested that their cost of processing one claim is somewhere in the neighbourhood of $1,200. The ADR process in Europe and the U.K. is significantly cheaper. So ultimately, the government would still achieve their goal of saving funds.

Senator Mohamed: Thank you.

The Chair: Witnesses, I appreciate your efficiency in responding, so we actually have a bit more time.

Senator Simons: Mr. Morrison, how much are airlines now paying out in fines and penalties? How often does it happen, if you are unhappy with this maximum, which I suspect is just there to be a bogeyman to keep everyone honest? I don't think you will be paying out $1 million. Could you give us some sense

disais dans ma déclaration, ce processus diffère de la pratique juridique générale, où la sanction doit être proportionnelle à la gravité de la circonstance aggravante. Comme vous en avez discuté pendant la première partie de la réunion, souvent, la cause d'une sanction prévue au Règlement sur la protection des passagers aériens n'a rien à voir avec la ligne aérienne. Le problème est parfois occasionné par une autre entité. Par exemple, une sanction d'un montant déraisonnable pourrait être imposée à une ligne aérienne en raison d'une perturbation causée par NAV CANADA. Voilà pourquoi nous avons demandé que les dispositions sur la sanction soient mieux arrimées au processus judiciaire.

Le président : Merci.

La sénatrice Mohamed : Monsieur Morrison, corrigez-moi si je me trompe, mais vous avez dit que vous trouviez important que le gouvernement contribue aux coûts liés au système. Le cas échéant, la facture reviendrait aux contribuables. Arrive-t-il dans d'autres industries que le gouvernement participe aux coûts encourus par une entreprise du secteur privé?

M. Morrison : C'est le système que nous avons actuellement. Le processus d'appel de l'Office des transports du Canada, l'OTC, est financé par le gouvernement. Par conséquent, il n'y aurait pas de changement. Les processus judiciaires et quasi judiciaires sont en règle générale financés par le gouvernement. Honnêtement, je ne connais pas d'autres exemples où une partie à un processus de médiation est tenue de payer d'emblée les coûts qui y sont rattachés — et ce, peu importe la conclusion. Voilà pourquoi nous trouvons avantageux le modèle actuel de financement gouvernemental du processus d'appel. Cela réduit aussi la perception selon laquelle le processus est biaisé en faveur des transporteurs aériens.

En fin de compte, comme Mme Little l'a mentionné dans sa déclaration liminaire, le coût du processus de règlement extrajudiciaire des différends qui a été examiné — particulièrement celui en vigueur en Union européenne et au Royaume-Uni — est beaucoup moins élevé que le coût du traitement des plaintes à l'OTC, qui se situe, selon l'Office, autour de 1 200 $. Le processus de règlement extrajudiciaire des différends en Europe et au Royaume-Uni est nettement moins coûteux. Le gouvernement réaliserait les économies souhaitées s'il s'en inspirait.

La sénatrice Mohamed : Merci.

Le président : Mesdames et messieurs, étant donné votre grande efficacité, il nous reste encore un peu de temps.

La sénatrice Simons : Monsieur Morrison, à combien se chiffrent les amendes et les sanctions imposées aux transporteurs aériens? En payez-vous souvent? Vous êtes mécontent du montant maximal, mais je soupçonne qu'il a été établi seulement pour inciter les transporteurs à rester dans le droit chemin. Je ne

of what the impact is on the industry regarding settlement costs now?

Mr. Morrison: Thank you for the question. Unfortunately, I don't have the number in terms of fines or penalties that airlines are having to pay out when an issue is found.

Senator Simons: We shouldn't call them fines. This is compensation.

Mr. Morrison: Earlier this year, we issued a report in which we looked at the overall cost of administering and operating under the APPR regime for Canada's airlines. This was in February 2026. The report is on our website. At the time, we estimated that the cost was somewhere around $675 million, which, as you can imagine, is quite significant.

Senator Simons: How much of that is administrative costs versus money returned to passengers who feel they have suffered a loss?

Mr. Morrison: That number was inclusive of the entire amount. That would include costs of compliance, administrative costs, et cetera. We also looked at what the costs would be if the regulations that were introduced in December 2024 went ahead, and that number more than doubled. This is why we have been calling for reform to the current regulatory regime. It is because, at the end of the day, what we — and I believe the government — would want is a more balanced system whereby, yes, the interests of passengers are protected but the costs are not so exorbitant that the affordability of air traffic also suffers, which, as you know, is a significant issue for most Canadians.

Senator Simons: I dare say, as someone who travels a lot and, therefore, has had many touch points with the system, what air passengers want is not for you to pay an administrative burden. What they want is their money back.

Mr. Morrison: I would argue that passengers want to get from point A to point B safely and effectively with as little disruption as possible. That's why my colleague Mr. Turner talked about the need for reinvesting in airport infrastructure as an example. The best passenger protection regime is one that is never used because passengers are able to get where they need to go safely and efficiently. This is why we have called for improvements to the overall air travel system, including airport infrastructure, so that disruptions are minimized in the first place.

pense pas que vous aurez à débourser 1 million de dollars. Pourriez-vous nous donner une idée de ce que sont, à l'heure actuelle, les coûts liés au règlement des différends pour l'industrie?

M. Morrison : Merci de la question. Malheureusement, je n'ai pas les chiffres sur les amendes ou les sanctions que les transporteurs doivent payer lorsqu'un problème est signalé.

La sénatrice Simons : Nous ne devrions pas appeler cela des « amendes ». Ce sont plutôt des indemnisations.

M. Morrison : Plus tôt cette année, en février 2026, nous avons publié un rapport dans lequel nous avons présenté un examen du coût global lié à la gestion et à l'application du Règlement sur la protection des passagers aériens pour les compagnies aériennes canadiennes. Ce rapport est disponible sur notre site Internet. À l'époque, nous avions estimé ce coût à environ 675 millions de dollars, ce qui, comme vous pouvez l'imaginer, est une somme considérable.

La sénatrice Simons : Quelle part de cette somme correspond à des coûts administratifs et quelle part est remise aux passagers qui estiment avoir subi un préjudice?

M. Morrison : Ce chiffre englobait la totalité des coûts, notamment les coûts associés à la conformité, les coûts administratifs, et cetera. Nous avons également évalué quels seraient les coûts de la mise en œuvre du règlement adopté en décembre 2024, et ce chiffre a plus que doublé. C'est pourquoi nous réclamons une réforme du régime réglementaire actuel. En effet, au bout du compte, ce que nous souhaitons — tout comme le gouvernement, je crois —, c'est un système plus équilibré dans lequel les intérêts des passagers sont protégés, certes, mais où les coûts ne sont pas si exorbitants qu'ils nuisent à l'abordabilité du transport aérien, ce qui, comme vous le savez, est un problème majeur pour la plupart des Canadiens.

La sénatrice Simons : Je voyage beaucoup et j'ai donc eu de nombreuses expériences avec le système. J'ose affirmer que ce que veulent les passagers aériens, ce n'est pas que vous assumiez une charge administrative. Ce qu'ils veulent, c'est récupérer leur argent.

M. Morrison : Je dirais que les passagers souhaitent se rendre du point A au point B en toute sécurité et rapidement, avec le moins de perturbations possible. C'est pourquoi mon collègue, M. Turner, a évoqué, à titre d'exemple, la nécessité de réinvestir dans les infrastructures aéroportuaires. Le meilleur système de protection des passagers est celui auquel on n'a jamais besoin de recourir, car les passagers peuvent se rendre à destination en toute sécurité et sans encombre. Voilà pourquoi nous réclamons une amélioration du système de transport aérien dans son ensemble, y compris des infrastructures aéroportuaires, afin de réduire au minimum les perturbations en amont.

Senator Quinn: I thought Senator Simons's question was a good one, but I didn't hear the answer. How much of the $625 million is paid to passengers?

Mr. Morrison: I would have to get back to you on the division of the $625 million in terms of the split, but that was inclusive of all.

The Chair: Thank you, panel, for being efficient. We have reached the end of our time for this panel. If there is anything else, you may provide a written submission.

Colleagues, for our next panel of witnesses, we welcome Paul Daly, Chair in Administrative Law and Governance, University of Ottawa; Vincent Correia, Professor of Law and Co-Director of the Institute of Air and Space Law at McGill University; and, via video conference, John Gradek, Faculty Lecturer, Supply Chain and Aviation Management at McGill University. Welcome to all of you.

You each have five minutes for your presentations. Mr. Daly will be first.

[*Translation*]

Paul Daly, Chair in Administrative Law and Governance, University of Ottawa, as an individual: Good morning, everyone. Thank you for the invitation. My name is Paul Daly, from the University of Ottawa, and I am speaking as an individual.

[*English*]

The regulation of air travel compensation in Canada is terrain that is well travelled but that has proven difficult for Parliament to navigate. In the last legislative foray into this area, Parliament was warned by me and others that the measures it was putting in place were of dubious constitutional validity. Earlier this year, consistent with those warnings, the Ontario Superior Court of Justice read down a provision of the Canada Transportation Act as an unjustifiable infringement of freedom of expression.

The most recent venture in Division 17 of Bill C-31 does not raise the same sorts of constitutional concerns, but, as drafted, it makes institutional design choices that deviate from the norm and are not in the interests of Canadians.

The first set of amendments removes the complaints resolution process from the Canadian Transportation Agency, an independent, arm's-length regulator, and transfers it to the Minister of Transport. There might be valid operational reasons

Le sénateur Quinn : J'ai bien aimé la question de la sénatrice Simons, mais je n'ai pas entendu la réponse. Quelle part de ces 625 millions de dollars est versée aux passagers?

M. Morrison : Je vais devoir vous envoyer ma réponse à propos de la répartition de cette somme plus tard. Ce montant comprend toutefois tous les éléments.

Le président : Je remercie les témoins de leur efficacité. Nous sommes arrivés à la fin du temps qui nous était imparti pour ce groupe. S'il y a d'autres points dont vous aimeriez nous faire part, vous pouvez nous envoyer un mémoire écrit.

Chers collègues, pour notre prochain groupe de témoins, nous accueillons M. Paul Daly, titulaire de la Chaire en droit administratif et gouvernance, Université d'Ottawa; M. Vincent Correia, professeur de droit et co-directeur de l'Institut de droit aérien et spatial à l'Université McGill; et, par vidéoconférence, M. John Gradek, chargé d'enseignement, Chaine Approvisionnement et Aviation à l'Université McGill. Bienvenue à tous.

Vous disposez chacun de cinq minutes pour faire votre présentation. M. Daly va commencer.

[*Français*]

Paul Daly, titulaire de la Chaire en droit administratif et gouvernance, Université d'Ottawa, à titre personnel : Bonjour à tous, je vous remercie de l'invitation. Je m'appelle Paul Daly, de l'Université d'Ottawa, et je m'exprime à titre personnel.

[*Traduction*]

La réglementation de l'indemnisation des voyageurs aériens au Canada est un domaine bien connu dans lequel le Parlement a toutefois du mal à s'y retrouver. Lors de la dernière initiative législative dans ce domaine, d'autres personnes et moi-même avions averti le Parlement que nous avions des doutes quant à la validité constitutionnelle des mesures législatives qu'il s'apprêtait à mettre en place. Plus tôt cette année, la Cour supérieure de justice de l'Ontario est allée dans le même sens en interprétant une disposition de la Loi sur les transports au Canada comme constituant une atteinte injustifiable à la liberté d'expression.

La plus récente entreprise à cet égard, la section 17 du projet de loi C-31, ne soulève pas les mêmes types de préoccupations constitutionnelles. Cela dit, dans sa forme actuelle, le projet de loi comporte des choix de conception institutionnelle qui s'écartent de la norme et ne servent pas les intérêts des Canadiens.

La première série d'amendements retire à l'Office des transports du Canada — un organisme de réglementation indépendant et autonome — la responsabilité du processus de règlement des plaintes et la transfère au ministre des Transports.

for this; we all know the agency has been struggling to keep up with the volume of complaints. There is nothing untoward, in principle, about decisions being made in government departments rather than in independent agencies.

However, the amendments give the minister the authority to establish a regime of fees and charges, which was previously the preserve of the agency. Now that the minister is responsible for the complaints resolution process and not the agency, this makes some sense. However, given that airlines are to shoulder the cost burden, some independent scrutiny of the minister's decision making in this regard would be appropriate in order to avoid a scenario in which airlines are not paying their fair share.

The bill requires the fees and charges to be published on a website, but, frankly, this is the illusion of transparency, as the raw numbers have little or no explanatory value on their own. Additionally, there is no provision for publication of input received in the mandatory consultation process. Parliament should require the tabling of both the proposed schedule of fees and charges and a consultation report with a view to debate.

The second set of amendments empowers the minister to permit designated persons to exercise statutory functions. A list of designated persons is to be published. All air carriers must enter into an agreement with a designated person of their choosing to resolve air travel complaints as a condition of offering services in Canada. Decisions made by a designated person will be binding.

The intention is to outsource the exercise of public powers to private parties. Around the common-law world, the delegation of binding authority to private parties is generally viewed with suspicion. In some areas of Canadian law, notably labour relations, arbitrators chosen by the parties do have binding dispute resolution authority, but this is exceptional, not the norm. Moreover, when it happens, it is embedded in a procedural superstructure that ensures transparency and the rigorous development and application of legal norms.

That is also the case in the European models.

Bill C-31 has none of that. There are no legislated standards against which designated persons are to be identified. Airlines will be able to hand-pick the designated person responsible for resolving complaints about their own services. The minister may request the provision of information from designated persons, but no provision is made for parliamentary oversight. What decisions will be published and which will have precedential

Cette décision repose peut-être sur des motifs opérationnels légitimes; nous savons tous que l'Office a de la difficulté à traiter le grand nombre de plaintes qu'il reçoit. Il n'y a rien de mal, en principe, à ce que les décisions soient prises au sein des ministères plutôt que par des organismes indépendants.

Toutefois, ces amendements confèrent au ministre le pouvoir d'établir un régime de droits et de redevances, ce qui relevait auparavant de la compétence de l'office. Étant donné que c'est désormais le ministre, et non plus l'office, qui est responsable du processus de règlement des plaintes, cela semble assez logique. Or, vu que ce sont les compagnies aériennes qui devront assumer les coûts, il serait souhaitable que les décisions du ministre fassent l'objet d'un examen indépendant pour éviter une situation où les compagnies aériennes ne paieraient pas leur juste part.

Le projet de loi prévoit la publication des droits et redevances sur un site Web, mais, franchement, cela ne donne qu'une illusion de transparence, car les chiffres bruts, pris isolément, ne donnent que peu ou pas d'explications. De plus, aucune disposition ne prévoit la publication des observations reçues dans le cadre du processus de consultation obligatoire. Le Parlement devrait exiger le dépôt à la fois du barème des droits et redevances proposé et d'un rapport de consultation dans le but d'en débattre.

La deuxième série d'amendements permet au ministre d'autoriser des personnes désignées à exercer des fonctions prévues par la loi. Une liste de ces personnes désignées doit être publiée. Afin de pouvoir offrir ses services au Canada, tout transporteur aérien est tenu de conclure un accord avec une personne désignée de son choix pour régler des plaintes relatives au transport aérien. Les décisions prises par une personne désignée seront contraignantes.

L'objectif est de confier à des entités privées l'exercice de pouvoirs publics. Dans les pays régis par la common law, la délégation d'un pouvoir contraignant à des entités privées est généralement perçue avec méfiance. Dans certains domaines du droit canadien, par exemple les relations de travail, les arbitres choisis par les parties disposent d'un pouvoir contraignant en matière de règlement des différends, mais il s'agit là d'une exception et non de la norme. De plus, lorsque cette délégation de pouvoir se produit, elle s'inscrit dans une superstructure procédurale qui garantit la transparence ainsi que l'élaboration et l'application rigoureuses de normes juridiques.

C'est également le cas dans les modèles européens.

Le projet de loi C-31 ne prévoit rien de tout cela. Il n'existe aucune norme légale servant à déterminer qui peut être une personne désignée. Les compagnies aériennes pourront choisir elles-mêmes la personne désignée responsable du règlement des plaintes relatives à leurs propres services. Le ministre pourra demander aux personnes désignées de lui fournir des renseignements, mais aucune disposition ne porte sur la

value are unclear. The avenue for court oversight of binding decisions, I think — contrary to some suggestions you heard earlier — would be judicial review in Federal Court, and that is at a time when the Federal Court is more burdened than ever. Channelling another body of work its way risks replacing one unacceptable bottleneck with another.

Amendments are needed.

Parliament should, first, provide guidance to the minister in the form of criteria for identifying a designated person; second, give the minister, not the airlines, the power to determine which designated person is responsible for which airline; third, require publication of the agreement between the designated person and the airline; fourth, require an annual report from each designated person to be submitted to the competent parliamentary committee; and, fifth, provide for a form of appeal to the agency with onward review in the Federal Court of Appeal, as has long been the case, rather than in Federal Court.

In short, any move to private adjudication should be accompanied by an appropriately rigorous regime of public safeguards, which, unfortunately, are lacking in the bill as drafted.

Thank you.

The Chair: Thank you very much, Mr. Daly.

We will now go to Mr. Gradek. You have the floor, sir.

John Gradek, Faculty Lecturer, Supply Chain, and Aviation Management, McGill University, as an individual: Mr. Chair and honourable senators, thank you for the invitation to appear before you.

I teach aviation management at McGill University. Before that, I spent 18 years inside Air Canada in operations, pricing and as the customer service manager at Toronto Pearson International Airport. My team members at Pearson were at the counter at 11 at night, explaining to 200 people why their flight wasn't leaving. I want to speak for that counter because I think it is the one place that hasn't been heard from during this debate.

Division 17 asks three questions: Who decides a complaint, how fast and how publicly? Let me take them in turn, and then I will tell you what I think the bill leaves out.

surveillance parlementaire. On ne sait pas très bien quelles décisions seront publiées ni lesquelles auront valeur de précédent. Je pense que les décisions contraignantes pourraient faire l'objet d'une surveillance judiciaire — contrairement à ce que certains ont laissé entendre précédemment — dans le cadre d'un examen par la Cour fédérale, et ce à un moment où celle-ci est plus débordée que jamais. En lui confiant une charge de travail supplémentaire, on risque de remplacer un goulot d'étranglement inacceptable par un autre.

Des amendements sont nécessaires.

Premièrement, le Parlement devrait fournir au ministre des directives au moyen de critères lui permettant de choisir une personne désignée ; deuxièmement, il devrait conférer au ministre, et non aux compagnies aériennes, le pouvoir de déterminer quelle personne désignée est responsable de quelle compagnie aérienne ; troisièmement, il doit exiger la publication de l'accord conclu entre la personne désignée et la compagnie aérienne ; quatrièmement, il doit exiger que chaque personne désignée remette un rapport annuel au comité parlementaire pertinent ; et, cinquièmement, il doit prévoir une procédure d'appel auprès de l'office, suivie d'un examen par la Cour d'appel fédérale, comme c'est le cas depuis longtemps, et non par la Cour fédérale.

Bref, tout passage à un système où les décisions sont prises par une entité privée devrait s'accompagner d'un ensemble de mesures de protection suffisamment rigoureuses, ce qui, malheureusement, fait défaut dans le projet de loi actuel.

Je vous remercie.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Daly.

Nous allons maintenant passer à M. Gradek. La parole est à vous.

John Gradek, chargé d'enseignement, Chaine Approvisionnement et Aviation, Université McGill, à titre personnel : Monsieur le président, honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous.

J'enseigne la gestion de l'aviation à l'Université McGill. Avant cela, j'ai passé 18 ans chez Air Canada, où j'ai occupé des postes liés aux opérations et à la tarification et où j'ai également été responsable du service à la clientèle à l'aéroport international Pearson de Toronto. Les membres de mon équipe à l'aéroport Pearson étaient au comptoir, à 23 heures, pour expliquer à 200 personnes pourquoi leur vol ne décollait pas. Je tiens à prendre la parole au nom des gens qui travaillent à ce comptoir, car je pense que ce sont les seuls qui n'ont pas eu la chance de s'exprimer au cours de ce débat.

La section 17 pose trois questions : qui rend une décision concernant une plainte, dans quels délais et dans quelle mesure cette décision est-elle rendue publique? Je vais répondre à

On speed and transparency, the bill is definitely a step forward. I would ask you to keep three things in it: a 90-day clock that starts when the complaint is filed, not when mediation begins; payment within 30 days of an order; and publication of orders with the flight number attached. That last provision is the most important sentence in the division, and it might be the least noticed. An airline whose seven o'clock Toronto-Halifax flight keeps appearing in published orders will fix that seven o'clock Toronto-Halifax flight. That is the only part of this bill that changes what happens at the counter before anyone files anything.

As to who decides, I would ask you to be careful. Today, a passenger has only one door, which is the agency. Under this bill, there could be four: the minister's officials, the agency acting on the minister's direction, a private adjudicator chosen and paid for by the airline for categories the cabinet designates and a separate contractor for the backlog. Each would have its own intake, its own rules and its own 90 days. A passenger with a cancelled flight will have to work out which door is theirs, and the answer will depend upon an order-in-council they have never read and upon which firm their airline signed with.

My colleagues on this panel will tell you what the courts might make of a minister who both writes the rules and decides the cases. I will only say this: From the operations side, a rule made by a minister changes with the minister, and airlines plan fleets and crews on five-year horizons. Stability in the regulator is something the passenger and the airline both need.

Now, I will speak to what the bill leaves out, which I think is the actual problem.

There are 97,000 complaints in the backlog. They are not there because the agency is slow but because this regime generates a dispute at the point of every disruption.

The airline decides on the spot whether the cause was within its control. The passenger disagrees. There is no shared record to settle it. The crew log, maintenance entry and air traffic notice all sit with the carrier. A passenger has a boarding pass 97,000 times.

chacune de ces questions, puis je vous dirai ce qui, selon moi, fait défaut dans ce projet de loi.

Pour ce qui est de la rapidité et de la transparence, ce projet de loi constitue certainement un pas dans la bonne direction. Je vous demanderais de conserver trois éléments : un compte à rebours de 90 jours qui commence à compter du dépôt de la plainte et non du début de la médiation; le paiement dans les 30 jours suivant la prise d'une ordonnance; et la publication des ordonnances ainsi que les numéros de vol auxquels elles se rapportent. Cette dernière disposition est la phrase la plus importante de l'article, mais c'est peut-être celle qui attire le moins l'attention. Une compagnie aérienne dont le vol de 19 heures entre Toronto et Halifax apparaît sans cesse dans les ordonnances publiées finira par régler le problème lié à ce vol. C'est la seule partie de ce projet de loi qui change ce qui se passe au comptoir avant même que quiconque n'ait à déposer une plainte.

Quant à savoir qui prend les décisions, je vous invite à la prudence. À l'heure actuelle, un passager ne peut se tourner que vers l'office. Aux termes de ce projet de loi, il pourrait avoir quatre choix : les fonctionnaires du ministre, l'office, agissant à la demande du ministre, une partie privée choisie et rémunérée par la compagnie aérienne pour les catégories désignées par le Cabinet, et un tiers distinct qui s'occupe de l'arriéré. Chacun aurait ses propres dossiers, ses propres règles et son propre délai de 90 jours. Un passager dont le vol a été annulé devra donc déterminer vers qui se tourner et la réponse dépendra d'un décret qu'il n'a jamais lu et de l'entreprise avec laquelle sa compagnie aérienne a signé un contrat.

Mes collègues ici présents vous expliqueront ce que les tribunaux pourraient penser d'un ministre qui, en plus de rédiger les règles, tranche les affaires. Je me contenterai de dire ceci : d'un point de vue opérationnel, une règle établie par un ministre change avec le ministre. Or, les compagnies aériennes planifient leurs flottes et leurs équipages pour une période de cinq ans. La stabilité relative à l'organisme de réglementation est nécessaire tant pour les passagers que pour les compagnies aériennes.

Je vais maintenant parler de ce qui constitue, selon moi, le véritable problème : ce que ce projet de loi écarte.

Il y a 97 000 plaintes en attente. Ces plaintes ne sont pas encore traitées non pas parce que l'office est lent, mais parce que le système actuel engendre un différend chaque fois qu'il y a une perturbation.

La compagnie aérienne décide sur-le-champ si la cause de la perturbation relevait de sa responsabilité. Le passager n'est pas d'accord. Aucun dossier n'est communiqué pour trancher la question. Le transporteur a le rapport de l'équipage, le registre d'entretien et l'avis des contrôleurs aériens. Les 97 000 passagers qui ont déposé une plainte n'ont que de leur carte d'embarquement.

Moving the referee does not change the number of fouls. This bill makes the queue move faster. It does nothing to make the line shorter. Two things would.

First is a duty on the carrier to produce the disruption record within a fixed period of time, the same record it already keeps for Transport Canada and the Transportation Safety Board. Europe just rebuilt its passenger rights regime around exactly that principle: a claim linked within 48 hours and the airline must answer within 30 days. Any 90-day clock is only as good as a carrier's obligation to hand over the file and this bill is silent on it.

Second is automatic compensation for clear-cut cases — the crew that timed out, the aircraft that wasn't there — so they never become complaints at all. In 2023, this Parliament put the onus on the carrier to prove a disruption was outside its control. That was the right instinct at the time. This bill, however, does not build on it.

Let me end where I started. When a flight cancels, the passenger's experience is decided in the first 90 minutes by station staff working with the information in front of them. Nothing in this division reaches that moment except a flight number on a published order. If the committee keeps that, strengthens the carriers' duty to produce its records and resists the temptation to multiply the doors, you will have done more for the passenger than any change of adjudicator can.

Thank you, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Gradek.

Mr. Correia, the floor is yours.

Vincent Correia, Professor of Law and co-director, Institute of Air and Space Law, McGill University, as an individual: Thank you, chair and senators. Good morning, and thank you for the opportunity to appear before you today.

With the adoption of the Air Passenger Protection Regulations, Canada joined a growing number of countries that have chosen to better protect passenger rights.

In doing so, however, it faces the exact same challenges as other regulators around the world. Some of my comments will be

Le fait de changer l'arbitre ne change pas le nombre de plaintes. Ce projet de loi permet d'accélérer le traitement de ces plaintes, mais il ne fait rien pour en réduire le nombre. Seules deux mesures permettraient d'y parvenir.

Tout d'abord, il faut obliger le transporteur à fournir le registre des perturbations dans un délai déterminé, ce même registre qu'il tient déjà pour Transports Canada et le Bureau de la sécurité des transports. L'Europe vient justement de revoir son régime des droits des passagers en s'appuyant précisément sur ce principe : une réclamation doit être déposée dans les 48 heures et la compagnie aérienne doit y répondre dans les 30 jours. Un compte à rebours de 90 jours n'est utile que si le transporteur est obligé de transmettre le dossier, mais ce projet de loi ne dit rien à ce sujet.

Deuxièmement, l'indemnisation doit être automatique dans les cas évidents — l'équipage qui a dépassé le nombre d'heures où il pouvait travailler, l'avion qui n'était pas là — afin que ceux-ci ne fassent jamais l'objet de plaintes. En 2023, ce Parlement a imposé au transporteur la responsabilité de prouver qu'une perturbation échappait à son contrôle. C'était la bonne chose à faire à l'époque. Ce projet de loi, cependant, ne s'appuie pas sur ce principe.

Permettez-moi de conclure en revenant à ce que j'ai dit au début. Lorsqu'un vol est annulé, l'expérience du passager se décide dans les 90 premières minutes par le personnel au sol qui travaille avec les renseignements dont il dispose. Rien, dans cette section, ne concerne ce moment, à l'exception du numéro de vol qui figure sur une ordonnance publiée. Si le comité maintient cette disposition, renforce l'obligation des transporteurs de fournir leurs dossiers et résiste à la tentation de multiplier les instances, il aura ainsi davantage aidé les passagers que ne le ferait n'importe quel changement relatif à l'autorité responsable des décisions.

Je vous remercie. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Gradek.

Monsieur Correia, vous avez la parole.

Vincent Correia, professeur de droit et co-directeur, Institut de droit aérien et spatial, Université McGill, à titre personnel : Bonjour. Monsieur le président, sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui.

En adoptant le Règlement sur la protection des passagers aériens, le Canada a rejoint un nombre croissant de pays qui ont choisi de mieux protéger les droits des passagers.

Par ce geste, il est toutefois confronté aux mêmes difficultés que les autres organismes de réglementation ailleurs dans le

derived from my experience with the European Union since it has been mentioned several times this morning.

First, it is difficult to anticipate every disruption or problem that may arise. Canadian Level I air carriers transported 87.1 million passengers in 2025. At that scale, problems and disruptions are statistically inevitable and the legislator cannot foresee them all.

Second, the number of claims is growing. I am not talking only about Canada here. It is caused by several factors, including rising passenger awareness regarding their rights, which is a good thing. But it's also growing due to the actions of some companies that collect claims for profits, and these were mentioned before: the so-called claim farms.

Third — and this is important and has not been mentioned this morning — is the fact that passenger rights regulations have a structural imbalance. On the one hand, it is quite straightforward and easy to file a complaint. However, responding to it on the airline side, or verifying the facts, requires working through technical and sometimes lengthy operational documents.

With nearly 98,000 complaints in the backlog and the number continuing to rise, solutions are needed. We can only support and welcome the Canadian legislator's efforts.

Several of the core changes are genuine improvements. The most important is the one regarding transparency. I will shorten my initial opening statement in this respect because I totally agree with what has been mentioned by my colleagues here.

I want to stress the fact that transparency of outcomes, such as reports, is not the same as consistency of the law. As drafted, similar facts could be decided by different bodies, designated persons, contractors engaged to clear the backlogs, ministerial personnel and, for all the files, a complaint resolutions officer from the Canadian Transportation Agency.

It has been mentioned in the response earlier that the current text does not preclude other avenues, such as courts or class actions, which could add a further layer of fragmentation.

The bill also repeals the agency's power to issue guidelines. My colleague John Gradek mentioned experience in the European Union. In the European Union, they would love to be able to make more guidelines. The European Commission would love to have this power because this is something that can streamline the process.

monde. Certaines de mes observations sont tirées de mon expérience avec l'Union européenne, puisqu'il en a été question à plusieurs reprises ce matin.

Premièrement, il est difficile d'anticiper toutes les perturbations ou tous les problèmes qui pourraient survenir. Les transporteurs aériens canadiens de niveau I ont transporté 87,1 millions de passagers en 2025. À cette échelle, les problèmes et les perturbations sont statistiquement inévitables et le législateur ne peut pas tous les prévoir.

Deuxièmement, le nombre de réclamations est en hausse, et pas seulement au Canada. Cette augmentation est attribuable à plusieurs facteurs, notamment au fait que les passagers connaissent mieux leurs droits, ce qui est une bonne chose. Mais elle s'explique également par le racolage de réclamations, une pratique dont on a déjà parlé et dans le cadre de laquelle des entreprises recueillent des réclamations à des fins lucratives.

Troisièmement — et c'est un point important qui n'a pas été mentionné ce matin —, il existe un déséquilibre structurel dans la réglementation relative aux droits des passagers. D'une part, il est assez simple et facile de déposer une réclamation. En revanche, les compagnies aériennes doivent, pour y répondre ou vérifier les faits, se plonger dans des documents sur les aspects techniques et opérationnels parfois très volumineux.

Avec un arriéré de près de 98 000 plaintes qui ne cesse de croître, il faut trouver des solutions. Nous ne pouvons que soutenir et saluer les efforts du législateur canadien.

Bon nombre des modifications clés constituent de véritables améliorations. La plus importante concerne la transparence. Je vais abréger mon intervention liminaire à ce sujet, car je suis tout à fait d'accord avec ce qu'ont dit mes collègues ici présents.

Je tiens à souligner que la transparence des résultats, tels que les rapports, n'est pas synonyme de cohérence de la loi. En effet, selon le libellé actuel, des faits semblables pourraient faire l'objet de décisions rendues par différents organes : des personnes désignées, des entrepreneurs embauchés pour éliminer les arriérés, du personnel ministériel et, pour tous les dossiers, un agent de l'Office des transports du Canada responsable du règlement des plaintes.

Dans la réponse précédente, on a mentionné que le texte actuel n'exclut pas d'autres possibilités, telles que les recours devant les tribunaux ou les actions collectives, ce qui pourrait accroître encore davantage la fragmentation.

Le projet de loi abroge également le pouvoir de l'office d'établir des lignes directrices. Mon collègue, M. John Gradek, a évoqué son expérience avec l'Union européenne. Là-bas, on aimerait beaucoup être en mesure d'établir davantage de lignes directrices. La Commission européenne aimerait bien disposer de ce pouvoir, car cela permettrait de simplifier le processus.

Without shared standards and a common body of decisions, and with multiple actors potentially involved in the complaint resolutions, two passengers with the same facts could get different answers; that could hurt the passengers who cannot predict the outcome, and that would also hurt the airlines who cannot plan their compliance. It also leaves judicial review to unify the law, which could shift pressure onto the courts and ultimately still onto the taxpayers, as happened within the European Union.

I would also like to raise another concept about the independence of the designated person. Any suspicion would inevitably erode public confidence and lead to more requests for judicial review.

The statute should establish clear criteria, require independence from carriers, include conflict of interest rules and ensure that funding does not depend on outcomes.

Finally, the experience of other jurisdictions — and I'm coming back here most notably to the European Union — should be considered to avoid any kind of measures that would foster the proliferation of those commercial entities that profit from passengers' rights.

Compensation payable under the APPR should be paid in full and directly to the passengers, not to claim intermediaries, because the passenger's legitimate interest should not become a source of profit for third parties.

In conclusion, the objective of division 17 is laudable, but legal certainty, consistency and public trust in the system should not be sacrificed in the name of efficiency alone.

I thank you for your attention and look forward to your questions.

Senator Simons: Thank you. This was an excellent panel.

Professor Daly, in late July, the Supreme Court of Canada in *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)* made what they call a landmark decision about the out of privative clauses that said, basically, you can't strip away access to judicial review of an administrative tribunal. I have been trying to figure out how that decision might have an impact on this regime, Bill C-31 obviously having been tabled before that decision.

En l'absence de normes communes et d'un ensemble de décisions communes, étant donné la multitude d'acteurs pouvant intervenir dans le règlement des plaintes, deux passagers présentant les mêmes faits pourraient obtenir des réponses différentes; cela pourrait nuire aux passagers, qui ne peuvent pas prédire le résultat, et cela pourrait également nuire aux compagnies aériennes, qui ne peuvent pas bien planifier leurs mesures de conformité. Par ailleurs, on s'en remet au contrôle judiciaire pour unifier la loi, ce qui risque de déplacer la pression vers les tribunaux et, en fin de compte, vers les contribuables encore, comme cela s'est produit au sein de l'Union européenne.

J'aimerais également soulever un autre élément, soit l'indépendance de la personne désignée. Tout soupçon minerait inévitablement la confiance du public et ferait augmenter le nombre de demandes de contrôle judiciaire.

La loi devrait établir des critères clairs, exiger l'indépendance par rapport aux transporteurs, inclure des règles sur les conflits d'intérêts et garantir que le financement ne dépende pas des résultats.

Enfin, l'expérience d'autres pays — et je pense plus particulièrement à l'Union européenne — devrait être prise en compte pour éviter toute mesure qui favoriserait la prolifération d'entités commerciales qui profitent des droits des passagers.

L'indemnité payable en vertu du Règlement sur la protection des passagers aériens devrait être versée en totalité directement aux passagers, et non à des intermédiaires, car l'intérêt légitime du passager ne devrait pas devenir une source de profit pour des tiers.

En conclusion, l'objectif de la section 17 est louable, mais la certitude juridique, la cohérence et la confiance du public dans le système ne devraient pas être sacrifiées au seul nom de l'efficacité.

Je vous remercie de votre attention et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

La sénatrice Simons : Merci. Ce groupe de témoins est excellent.

Monsieur Daly, à la fin du mois de juillet, la Cour suprême du Canada a rendu une décision qu'elle qualifie d'historique dans l'affaire *Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)* au sujet des dispositions privatives, selon laquelle, essentiellement, on ne peut pas révoquer l'accès au contrôle judiciaire effectué par un tribunal administratif. J'ai essayé de comprendre comment cette décision pourrait se répercuter sur ce régime, car le projet de loi C-31 a évidemment été déposé avant cette décision.

Can you talk about whether you think, at the end of this process of having a third party who is not necessarily a mediator or arbitrator come to this decision, there is still a right to judicial review? Is your argument that it should go right to the Federal Court of Appeal rather than the Federal Court itself?

Mr. Daly: First, I am happy to speak at great length about the *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)* decision, having successfully represented the appellant in that case.

Senator Simons: I had forgotten that.

Mr. Daly: That's okay. I tell everybody.

The keyword for me in the bill is "binding." The bill says that, when a dispute is resolved by the designated person, it is binding; that means it is a determination which is conclusive.

With a binding determination by this designated person, the designated person would be acting under an act of Parliament. They are, therefore, what we call a federal board commission or other tribunal within the meaning of the Federal Courts Act and, therefore, would be subject to judicial review in Federal Court. That's what I understand from the legislation.

I heard earlier from Transport Canada officials a reference to the possibility of an appeal being provided for within the designated person. There is no mention of that in the legislation.

Senator Simons: Yes. I was going to ask you about that.

Mr. Daly: I do not understand that.

Moreover, the idea that someone could go to small claims court when the law says that the decision of the designated person is binding strikes me as, with respect, rather implausible. If it says it's binding, then your mode of review is in Federal Court.

Now, let me try to be constructive and build on that critique. What do we do, then, at the end of the process? Let's say we have this contract with the designated person. There is a concern here for consistency, as Professor Correia and Professor Gradek have underscored. One way of keeping things out of Federal Court and ensuring some measure of consistency would be to provide for a form of appeal to the agency, where the agency would be sitting in appeal of decisions of the minister or decisions of the designated person. It wouldn't necessarily be every file, but you could scope it so that the agency gets involved where there is an issue of precedential value at stake. Then you would have an onward appeal to the Federal Court of Appeal or a petition to cabinet, but that's a structure that makes a

Pouvez-vous nous dire si vous pensez qu'à la fin du processus où une tierce partie qui n'est pas nécessairement un médiateur ou un arbitre rend une décision, le droit au contrôle judiciaire est toujours garanti? Votre argument est-il que l'affaire devrait être portée directement devant la Cour d'appel fédérale plutôt que devant la Cour fédérale elle-même?

M. Daly : Tout d'abord, je serai heureux de parler en détail de la décision *Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)*, puisque j'ai représenté l'appelant avec succès dans cette affaire.

La sénatrice Simons : J'avais oublié.

M. Daly : Ce n'est pas grave. Je le dis à tout le monde.

Le mot clé pour moi dans le projet de loi est « lie ». Le projet de loi dicte que lorsqu'une personne désignée rend une décision sur une plainte, la décision lie le plaignant et le transporteur en cause; cela veut dire que cette décision est contraignante et définitive.

Si la décision rendue par la personne désignée est contraignante, celle-ci agit en vertu d'une loi fédérale. Il s'agit donc de ce qu'on appelle un office fédéral au sens de la Loi sur les Cours fédérales. Par conséquent, la décision peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire devant la Cour fédérale. C'est ce que je comprends de la loi.

J'ai entendu plus tôt des représentants de Transports Canada évoquer la possibilité d'un appel entendu par la personne désignée. Il n'y a aucune mention de cela dans le projet de loi.

La sénatrice Simons : Effectivement. J'allais vous poser la question.

M. Daly : Je ne comprends pas.

De plus, l'idée qu'une personne puisse s'adresser à la Cour des petites créances alors que la loi dicte que la décision de la personne désignée est contraignante me semble, avec tout le respect que je vous dois, plutôt invraisemblable. Si elle prescrit que cette décision est contraignante, alors le mode de révision relève de la Cour fédérale.

Permettez-moi maintenant d'essayer d'être constructif et d'aller au-delà de la critique. Qu'arrive-t-il, alors, à la fin du processus? Disons qu'il y a un contrat avec la personne désignée. Il y a un problème de cohérence, comme l'ont souligné M. Correia et M. Gradek. L'une des façons d'éviter que les choses se retrouvent devant la Cour fédérale et d'assurer une certaine cohérence serait de prévoir une forme d'appel auprès de l'office : c'est celui-ci qui entendrait les appels de décisions du ministre ou de la personne désignée. Il ne s'agirait pas nécessairement de tous les dossiers, mais on pourrait définir la portée de cette mesure de manière à ce que l'office intervienne lorsqu'il y a valeur de précédent. Il y aurait ensuite un mécanisme d'appel à la Cour d'appel fédérale ou un mécanisme

lot more sense in terms of ensuring consistency rather than having a hodgepodge of different decision makers coming to their own conclusions.

In conclusion, if the legislation says it's binding, any decision, presumptively, is going to go to Federal Court. I think the better route would be to create a right of appeal to the agency with onward review in the Federal Court of Appeal so you won't get a bottleneck in the Federal Court.

Senator Simons: Thank you. That is a terrific answer.

Senator Quinn: My question will be short. First off, thank you. I agree with my colleague: This is an excellent panel. Thank you to all three of you.

Unfortunately, the reality of our situation as a committee is that this is an element in the budget implementation act, or BIA, which means we're not going to get the opportunity to have a more complete discussion, which this topic really deserves. It affects so many Canadians and companies and whatnot.

My question is this: I'm not a lawyer, but it seems as if we're creating a litigious environment through this bill. Am I getting that right? Because of the conflicts of interest that you each have outlined, with designating a person that is chosen by the airlines and other things you mentioned, we are building legal issues downstream. Why would we do that in legislation?

Mr. Daly: The priority in this area should be clarity, not confusion. Unfortunately, I think this legislation is likely to produce some —

Senator Quinn: It would be better served to take this out of the BIA and deal with it separately.

Mr. Daly: Absolutely. Omnibus legislation is a bad place for this.

Senator Quinn: Okay. Thanks.

[*Translation*]

Senator Aucoin: Thank you for joining us.

If I understand correctly, you're saying there will be four possible avenues for passengers to file a complaint under the new system. Mr. Daly says that if the arbitration decision is final, the complaint will be referred to the Federal Court of Appeal. You're saying this service should be offered by the office, as it would be easier and would avoid overburdening the Federal Court of Appeal.

I have a two-part question. What are we suggesting to the government? Should we try to limit the number of avenues for filing a complaint to four, two or even just one? If it's an

d'appel au Cabinet, mais ce serait une structure beaucoup plus logique pour assurer la cohérence plutôt que différents décideurs aient à intervenir pour tirer leurs propres conclusions.

En conclusion, si la loi dit que c'est contraignant, toute décision, par présomption, sera portée devant la Cour fédérale. Je pense que la meilleure solution serait de créer un droit d'appel à l'office fédéral, suivi d'une révision devant la Cour d'appel fédérale, afin d'éviter de créer un goulot d'étranglement à la Cour fédérale.

La sénatrice Simons : Merci. C'est une excellente réponse.

Le sénateur Quinn : Ma question sera courte. Tout d'abord, merci. Je suis d'accord avec ma collègue : c'est un excellent groupe de témoins. Merci à vous trois.

Malheureusement, la réalité à notre comité, c'est qu'il s'agit d'un élément de la loi d'exécution du budget, ce qui signifie que nous n'aurons pas l'occasion d'avoir une discussion plus approfondie sur le sujet, qui le mériterait vraiment. Cela touche tellement de Canadiens, d'entreprises et ainsi de suite.

Ma question est la suivante : je ne suis pas avocat, mais il me semble que ce projet de loi crée un environnement litigieux. Est-ce que je comprends bien? En raison des conflits d'intérêts que vous avez tous soulignés, comme ce sont les compagnies aériennes qui désignent la personne choisie, entre autres choses, nous risquons de créer des problèmes juridiques plus tard. Pourquoi ferions-nous cela dans la loi?

M. Daly : La priorité, ici, devrait être la clarté, et non la confusion. Malheureusement, je pense que ce projet de loi est susceptible de produire une certaine...

Le sénateur Quinn : Il serait préférable de retirer cet élément de la loi d'exécution du budget et de le traiter séparément.

M. Daly : Absolument. Un projet de loi omnibus n'est pas le bon véhicule pour cela.

Le sénateur Quinn : D'accord. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Aucoin : Je vous remercie d'être là.

Si j'ai bien compris, sous le nouveau régime, vous dites que quatre avenues seront possibles pour déposer une plainte. J'entends M. Daly dire que si l'arbitrage est sans appel, il faudra se rendre en Cour d'appel fédérale. Vous dites que ce service devrait être offert à l'Office, car ce serait plus facile et on éviterait d'encombrer la Cour d'appel fédérale.

Ma question a deux parties. Que suggère-t-on au gouvernement? Doit-on tenter de se limiter à quatre, à deux ou même à une façon de traiter les plaintes? Si on procède par

arbitration process, should we recommend the service be provided by the office rather than having to go to Federal Court if the decision is final?

Mr. Correia: That is indeed an excellent question, and it is a matter of structure. Given the sheer volume of complaints, it is important to make sure that the same facts, in the same circumstances, are handled the same way. It is a matter of fairness for passengers, but it is also about the system's efficiency. Regardless of who the designated person is, whether it is a contractor or the office, they should know in advance what the general trend is and what action to take.

I think my colleague's proposal is excellent, given that the office has years of experience and practice. I talked about the importance of interpretive guidelines because they help with predictability. After all, we are always trying to ensure legal certainty.

As I was saying, since this system could involve various stakeholders, I don't think it's the best solution. I believe outsourcing a judicial or quasi-judicial function to private companies — and I'm not just talking about the common law system, but also civil law, especially when it comes to foreign companies — would raise many issues. Despite all of this, if we choose to go that way, I think it would be a good idea to add an intermediate step toward unification with some form of appeal process at the office. However, this would not prevent cases from going through a judicial appeal process, since publishing decisions will allow other passengers to see that complaints are not treated equally depending on the avenue they choose. Some entities' commercial or non-commercial interests lie in encouraging passengers to file complaints. We've seen this in the European Union, and I have to say I was quite surprised to hear that the European system works very well. To give you an idea, the European system is also overburdened all the way up to the Court of Justice of the European Union, which is like a supreme court for the EU. However, this court has been forced to refer cases to the Court of First Instance because, in the EU, the regulation on passenger rights is the one that leads to the most disputes and preliminary rulings. It is really incredible when you consider all the regulations the EU has adopted on passenger rights.

As an example, and I'll end with this, what kind of event is considered beyond an airline's control? Case law says that a bird strike falls outside that scope of liability. However, if you look at case law in other countries, it is part of an airline's professional obligations to ensure bird strikes do not occur. Airlines will

arbitrage, devrait-on recommander que ce service soit offert par l'Office plutôt que de devoir se rendre en Cour fédérale lorsque la décision est sans appel?

M. Correia : C'est effectivement une excellente question et c'est une question de structure. Vu la massification des plaintes, il est important de garantir que les mêmes faits, dans les mêmes cas de figure, soient traités de la même manière. C'est une question de justice pour les passagers, mais aussi d'efficacité du système. Quelle que soit l'entité, la personne désignée, qu'il s'agisse d'un sous-traitant ou de l'Office, devrait savoir à l'avance quelle est la tendance générale et quelle mesure adopter.

Je pense que la proposition qui vient d'être formulée par mon collègue est excellente, dans la mesure où l'Office a une expérience depuis des années et une certaine forme de pratique. Je mentionnais l'importance des lignes directrices interprétatives, parce qu'elles permettent d'assurer la prévisibilité. Or, on cherche toujours à garantir la sécurité juridique.

S'agissant d'un système dans lequel on pourrait avoir différents acteurs, comme je le disais, je ne pense pas que ce soit la meilleure des solutions. Je crois que l'externalisation également d'une fonction juridictionnelle ou quasi juridictionnelle à des entreprises privées — et je ne parle pas uniquement du domaine de la common law, mais aussi du droit civil, surtout s'il s'agit d'entreprises étrangères — susciterait bien des interrogations. Si, malgré tout, on choisit d'aller dans cette direction, je pense qu'une étape intermédiaire d'unification avec une forme d'appel au niveau de l'Office serait un pas dans la bonne direction. Toutefois, cela n'évitera pas le fait que les actions soient poursuivies en appel judiciaire, car la publication des décisions permettra aux passagers de voir qu'ils n'ont pas été traités de la même manière en fonction du parcours suivi. Il y a des entités dont l'intérêt commercial, ou non commercial, est d'inciter les passagers à porter plainte. De manière générale, c'est quelque chose qu'on a vu dans l'Union européenne et je tiens à dire ici que j'étais particulièrement surpris d'entendre que le système européen fonctionne très bien. Juste pour vous donner une indication, le système européen est également encombré jusqu'à la Cour de justice de l'Union européenne, qui fonctionne comme une sorte de cour suprême de l'Union européenne. Or, cette cour a été obligée de déplacer le contentieux vers le tribunal de première instance, parce qu'à l'Union européenne, le règlement qui suscite le plus de contentieux et de questions préjudicielles, c'est le règlement sur le droit des passagers. C'est quand même incroyable quand on voit l'ensemble de la réglementation adoptée en matière de droit à l'Union européenne.

À titre d'exemple concret, et je terminerai là-dessus, qu'est-ce qu'un événement jugé en dehors de la responsabilité d'une compagnie aérienne? En regardant la jurisprudence, je pourrais vous dire qu'une collision aviaire est en dehors de cette responsabilité. Toutefois, si vous regardez la jurisprudence dans

argue it is the airports' responsibility, and they will be told they are in a professional relationship with the airports, meaning it is the responsibility of the airports with which they have a contract, and so on. This is but one of hundreds of thousands of different examples of cases where problems will arise. I'll conclude here.

Senator Cormier: I'll continue with Mr. Correia. We are comparing the European system with what is being proposed for Canada. Could you clarify essentially which elements of the European system — which also seems quite problematic in some respects — the proposed Canadian system incorporates? What does it incorporate, and what does it leave out that could benefit Canadian legislation?

Mr. Correia: The issue with the European system is that it is not really a unified jurisdictional system, because it includes 27 member states. It is fragmented. What the Canadian model incorporates is fragmentation, which is not necessarily a good thing. In Europe, passengers have a number of avenues they can use to file a complaint. If they are not happy with the decision, the national enforcement authorities can turn to the jurisdictions. They sometimes do that when a case is still pending before national enforcement authorities.

Sometimes, they also transfer their rights to these private companies I was talking about earlier, which leads to a problem with double payments, the airlines, based on timelines. More often than not, the cases are referred to the jurisdictions and they have to deal with technical documentation they don't understand, whether it's the trial judge or the equivalent of the small claims court. They refer the matter to the Court of Justice of the European Union, which has a processing time of two to three years.

Senator Cormier: Then why are we using the European system as a comparison? It seems very different from what is being proposed here.

Mr. Correia: I too was surprised when I heard that comparison. I think what we have been presented with is the U.K. model — which is no longer the European model — and to be perfectly honest, I'm not sure it is that effective.

[*English*]

Senator Cormier: Thank you.

certains pays, on vous dira que cela fait partie de vos obligations professionnelles de vous assurer qu'il n'y ait pas de collision aviaire. Les compagnies diront que cette responsabilité incombe aux aéroports et on leur répondra qu'elles sont dans une relation professionnelle, ce qui signifie que c'est aux aéroports avec lesquelles elles ont un contrat, etc. Ce seul exemple peut être multiplié par des centaines de milliers de différentes affaires dans lesquelles il y aura des problèmes. Je termine ici.

Le sénateur Cormier : Je vais poursuivre avec M. Correia. On fait une comparaison entre le système européen et ce qui nous est proposé ici au Canada. À titre de clarification, pouvez-vous nous dire essentiellement ce que le système proposé ici retient du régime européen, qui semble assez problématique aussi à certains égards? Que retient-il et qu'est-ce qu'il ne prend pas en compte qui pourrait aider la législation canadienne?

M. Correia : Le système européen a une difficulté particulière, c'est qu'on ne peut pas parler en tant que tel d'un système unifié au plan juridictionnel, parce qu'on parle toujours d'un système qui englobe 27 États membres. Donc, le système européen est également fragmenté. Ce qu'il reprend, et ce qui n'est pas nécessairement une bonne chose, c'est la fragmentation. En Europe, les passagers disposent de plusieurs avenues. Si elles ne sont pas satisfaites de la décision, les autorités nationales chargées de la mise en application peuvent aller devant les juridictions. Parfois, elles vont devant les juridictions alors qu'une affaire est toujours en cours devant les autorités nationales de mise en application.

Parfois, elles transfèrent également leurs droits à ces entreprises privées dont je parlais précédemment, ce qui fait qu'il y a un problème au niveau européen de doubles paiements, les compagnies aériennes, en fonction des délais. Le plus souvent, cela se termine devant les juridictions qui se trouvent confrontées à de la documentation technique qu'elles ne comprennent pas, que ce soit le juge de première instance ou l'équivalent de la division des petites créances. Elles renvoient la question à la Cour de justice de l'Union européenne, laquelle a un délai de traitement de deux à trois ans.

Le sénateur Cormier : Donc, monsieur Correia, pourquoi faisons-nous une comparaison avec le système européen, qui semble très différent de ce qui est proposé ici?

M. Correia : J'étais le premier à être surpris lorsque j'ai entendu cette comparaison préalablement. Je pense que, d'après ce qui nous a été présenté, il y a plutôt le modèle du Royaume-Uni — qui n'est plus le modèle européen dernièrement — et, pour être parfaitement sincère, je ne suis pas certain qu'il soit si efficace que cela.

[*Traduction*]

Le sénateur Cormier : Merci.

I have a brief question for you, Mr. Daly. You spoke about the need for criteria to determine a designated person. Can you talk to us about that a bit more? What would those criteria be? What do you think we should add?

Mr. Daly: I think you want to know who these people are. There have to be qualifications. Do they have expertise in dispute resolution? How will they conduct dispute resolution? You want to ensure they have processes in place for being fair and impartial. You want to make sure that privacy is protected.

It's staggering to me that we're considering setting up this system, potentially with overseas designated persons — American or English or other firms — who would be receiving personal data from Canadians, which would then be put into a system overseas.

I think the minister would need to demonstrate satisfaction of the expertise, independence, impartiality, privacy, safeguards and service standards that are being put in place. Things like that would reassure me that designated persons are being designated appropriately.

Senator Cormier: Thank you.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I wanted to go over a few comparisons with you that have been made with Europe. It has been said that the option of mediation comes from Europe. Who pays for mediation in Europe? Is it the airlines or the government?

Mr. Correia: Thank you very much. As I said, it depends on the jurisdictions. If we look at France, Italy or Belgium, for example, as far as I know, the basic model, and what was suggested or mentioned earlier, is one in which passengers have to contribute a small amount to avoid abusive complaints. Since this can also happen in a system where it is very easy for passengers to show their flight has been delayed or cancelled, the idea is to avoid abusive complaints.

In the French system introduced in the mid-2010s, which includes tourism and travel mediation, airlines and governments contribute to the mediation model, but it's not mandatory. It was a way of taking the pressure off jurisdictions.

Senator Miville-Dechêne: Here, mediation would be mandatory. Knowing how mediation processes work, I think,

J'ai une brève question pour vous, monsieur Daly. Vous avez parlé de la nécessité d'établir des critères pour déterminer qui sera la personne désignée. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Quels seraient ces critères? Selon vous, que devrions-nous ajouter?

M. Daly : Je pense qu'on veut savoir qui sont ces personnes. Il doit y avoir des qualifications requises. Ces personnes ont-elles des compétences en règlement des différends? Comment feront-elles pour régler les différends? On veut s'assurer qu'il y a en place des processus équitables et impartiaux. On veut aussi protéger la vie privée des gens.

Je trouve stupéfiant qu'on envisage de mettre un tel système en place, de sorte que des personnes désignées pourraient se trouver à l'étranger — au sein d'entreprises américaines, anglaises ou autres — et recevoir les données personnelles de Canadiens, qui seraient saisies dans un système à l'étranger.

Je pense que le ministre devrait être tenu d'attester qu'il est satisfait des compétences, de l'indépendance, de l'impartialité de la personne, des mesures de protection de la vie privée et de la sécurité, ainsi que des normes de service qui sont mises en place. Ce genre de choses me rassurerait quant au fait que les personnes désignées sont désignées de manière appropriée.

Le sénateur Cormier : Merci.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je voulais vérifier avec vous quelques comparaisons qu'on a faites avec l'Europe. On a dit que la question de la médiation vient de l'Europe. Donc, qui paye pour la médiation là-bas? Est-ce que ce sont les compagnies d'aviation ou bien le gouvernement?

M. Correia : Merci beaucoup. Alors, comme je l'ai indiqué, cela va dépendre des juridictions. Par exemple, si on prend le cas de la France, de l'Italie ou de la Belgique, à ma connaissance, le modèle de base, et ce qui a été avancé ou évoqué précédemment, c'est un système dans lequel les passagers contribuent un petit peu pour qu'on évite les plaintes abusives. Puisqu'il y a également ce phénomène avec un système dans lequel il est très facile pour les passagers d'indiquer que leur vol a été retardé ou annulé, on veut éviter les plaintes abusives.

Si on prend le système français tel qu'il a été instauré à partir du milieu des années 2010, avec la médiation du tourisme et du voyage, c'est un système dans lequel les compagnies aériennes et les pouvoirs publics contribuent au modèle de médiation, qui n'est pas obligatoire. C'était une manière d'enlever la pression sur les juridictions.

La sénatrice Miville-Dechêne : Alors nous, ici, la médiation va être obligatoire. Connaissant le processus de médiation, je me

with the same starting points, mediation or settlement proposals could be completely different. Am I wrong?

Mr. Correia: I totally agree.

Senator Miville-Dechêne: Then, what do we do with that? What do they do in Europe when there is this kind of problem?

Mr. Correia: Looking at the Belgian and French models, the ones I'm most familiar with, mediation proceedings satisfaction rates are quite high for a very simple reason: They tend to split the difference. The passenger applies for €600 compensation, the airline indicates there were extraordinary circumstances. A technical debate ensues, and in the context of the mediation procedure, €300 compensation is negotiated with the passenger; everyone is relatively happy, and some complaints end there.

However, it does not prevent cases being referred to jurisdictions if passengers are not satisfied. This is a question I had as well when I read the proposal: If only mediation is to be outsourced, which is currently the case, I don't think it would fundamentally change the length and the satisfaction rate.

If we give mediation a little more flexibility in what can be offered to passengers and companies, perhaps we can have something equivalent to what they have in Europe, where, sometimes, in very complicated cases, we give a little, but less than what was set out in the regulations.

To be perfectly honest, I would say that good mediation is mediation in which no one is entirely satisfied. As such, the French mediation process is great because, generally, no one is entirely satisfied.

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

[*English*]

Senator Mohamed: My question was answered, but I'm going to ask a question on behalf of my colleague Senator Arnold.

You all made very good points — in particular, Professor Gradek, speaking on behalf of the people at the counters on the front line. We wonder if any of you were consulted on this piece of legislation.

Mr. Gradek: No.

Mr. Correia: No.

dis qu'avec les mêmes éléments de départ, il pourrait y avoir des propositions de médiation ou de règlements qui soient complètement différentes. Est-ce que je me trompe?

M. Correia : Je ne peux qu'être d'accord.

La sénatrice Miville-Dechêne : Donc, que fait-on avec cela? Que se passe-t-il en Europe lorsqu'il y a ce genre de problème?

M. Correia : Alors, si on prend les exemples belges et français, qui sont ceux que je connais le mieux, les taux de satisfaction des procédures de médiation sont assez élevés pour une raison très simple : ils ont tendance à couper la poire en deux. Le passager fait une demande de compensation pour 600 euros, la compagnie aérienne indique qu'il y avait des circonstances extraordinaires, il y a un débat technique, et dans le cadre de la procédure de médiation, on va transiger et le passager va obtenir 300 euros; tout le monde est relativement content, et quelques plaintes se terminent à ce niveau.

Toutefois, cela n'évite pas la poursuite de la procédure devant les juridictions par la suite lorsque les passagers ne sont pas satisfaits. C'est une question que j'avais également à la lecture de la proposition : s'il s'agit d'avoir de la médiation pour uniquement externaliser, ce qui est le cas actuellement, je ne pense pas que cela change fondamentalement la longueur et le taux de satisfaction.

Si l'on donne à la médiation un peu plus de flexibilité dans ce qui peut être offert aux passagers et aux compagnies, peut-être qu'on peut avoir quelque chose équivalant à ce que l'on a en Europe où, parfois, dans certains cas de figure très compliqués, on donne un petit peu, mais moins que ce qui était prévu dans la réglementation.

Pour être parfaitement sincère, je dirais qu'une bonne médiation est une médiation dans laquelle personne n'est entièrement satisfait. À ce niveau, la médiation à la française, elle est formidable parce que personne n'est entièrement satisfait, en général.

La sénatrice Miville-Dechêne : Je vous remercie.

[*Traduction*]

La sénatrice Mohamed : On a déjà répondu à ma question, mais je vais poser une question au nom de ma collègue, la sénatrice Arnold.

Vous avez tous soulevé de très bons points — en particulier monsieur Gradek, quand vous avez parlé au nom des personnes qui sont en première ligne. Nous nous demandons si l'un d'entre vous a été consulté au sujet de ce projet de loi.

M. Gradek : Non.

M. Correia : Non.

Mr. Daly: No.

Mr. Correia: If I may, I was consulted by the Attorney General of Canada during the litigation against the International Air Transport Association and all the airlines by the Canadian government after the adoption of the Air Passenger Protection Regulations.

This raises a good question, if we return to the initial question about transparency and conflicts of interest: Would I be considered independent because, in the past, I was consulted by the Canadian government on behalf of passengers, their rights and so on?

I will just give a personal example; she will hate me for it because she blames me for always talking about her, but I will talk about my wife. She works at Air Canada in complaints — and she is my wife, so we basically spend 80% of our time disagreeing — so would I be considered independent and impartial? I don't know, and I think these are the kinds of questions that we must answer because public confidence is important here.

My apologies for the long answer, but it raised follow-up thoughts. Thank you.

The Chair: Thank you, colleagues and witnesses. We're at the end of the agenda for this panel.

(The committee adjourned.)

M. Daly : Non.

M. Correia : Si vous me le permettez, j'ai été consulté par le procureur général du Canada pendant le litige contre l'Association du transport aérien international et toutes les compagnies aériennes par le gouvernement canadien, après l'adoption du Règlement sur la protection des passagers aériens.

Cela soulève une bonne question, si l'on repense à la question initiale de la transparence et des conflits d'intérêts : est-ce que je serais considéré comme indépendant parce que par le passé, j'ai été consulté par le gouvernement canadien au nom des passagers, de leurs droits et ainsi de suite?

Je vais vous donner un exemple personnel; elle va m'en vouloir pour cela parce qu'elle me reproche de toujours parler d'elle, mais je vais vous parler de ma femme. Elle travaille à Air Canada au service des plaintes — et c'est ma femme, ce qui signifie que nous passons 80 % de notre temps à être en désaccord —, alors serais-je considéré indépendant et impartial? Je ne sais pas, et je pense que c'est le genre de questions auxquelles nous devons répondre, car la confiance du public est importante ici.

Je m'excuse de cette longue réponse, mais votre question a suscité d'autres réflexions. Merci.

Le président : Merci, chers collègues et témoins. Nous sommes arrivés à la fin de l'ordre du jour avec ce groupe de témoins.

(La séance est levée.)