



SURVEILLANCE RÉGLEMENTAIRE

La surveillance réglementaire ne s'est pas toujours avérée efficace pour vérifier si des exploitants sont conformes aux règlements — ou s'ils ont acquis une telle conformité — et s'ils sont capables de gérer la sécurité de leurs activités. De plus, Transports Canada (TC) n'est pas toujours intervenu en temps opportun pour s'assurer que des transporteurs des secteurs aérien, maritime et ferroviaire prennent les mesures correctives qui s'imposent.

Contexte

Remarque : En 2018, le BST a ajouté la « gestion de la sécurité et surveillance » en tant qu'enjeu unique à la Liste de surveillance. Dans le cadre de la Liste de surveillance 2020, ce double enjeu a été séparé en **gestion de la sécurité et **surveillance réglementaire** afin de mettre davantage l'accent sur leurs éléments individuels.*

Tous les transporteurs sont responsables de gérer les risques en matière de sécurité au sein de leur organisation et dans le cadre de leurs activités. La réglementation aide les exploitants à se doter d'un cadre directeur et à fixer certaines exigences minimales et certains niveaux minimaux de sécurité. Toutefois, il incombe aux exploitants de satisfaire à ces exigences. TC est tenu d'inspecter les exploitants et d'effectuer des vérifications auprès d'eux afin de s'assurer qu'ils se conforment à cette réglementation et qu'ils respectent les niveaux minimaux de sécurité.

Cependant, les inspections et les vérifications — qu'elles soient effectuées par TC ou par d'autres organismes pour son compte (dans l'industrie maritime) — n'ont pas toujours été efficaces, et le BST a relevé diverses lacunes et préoccupations au fil des ans dans chaque secteur de transport, en particulier ce qui suit :

TRANSPORT AÉRIEN — TC ne parvient pas toujours efficacement à cerner les lacunes dans les processus de gestion de la sécurité au sein des entreprises et à intervenir à temps. De plus, on a relevé à certaines occasions un déséquilibre entre l'utilisation d'inspections classiques pour vérifier la conformité aux règlements et la vérification des processus de sécurité des entreprises pour déterminer leur bon fonctionnement.

TRANSPORT MARITIME — Le programme de surveillance de TC n'est pas toujours efficace, tout comme il n'englobe pas l'ensemble des navires commerciaux. Par exemple, dans une grande majorité des cas, les petits navires¹ ne sont pas inspectés et TC confie la responsabilité de la sécurité aux représentants autorisés (RA)². Toutefois, de nombreux propriétaires ou RA de petits navires ne possèdent qu'une connaissance limitée des

¹ Par petits navires, on entend tout navire canadien d'une jauge brute de 15 et moins, et transportant 12 passagers ou moins.

² En vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, un représentant autorisé est tenu d'« agir à l'égard de toute question relative au bâtiment dont aucune autre personne n'est responsable au titre de celle-ci ».



[articles clés de la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada](#) ou du cadre réglementaire plus vaste.

Entre-temps, dans le cas de navires de plus grande taille³, TC délègue la plupart des inspections obligatoires à des organismes tiers reconnus⁴, puis surveille la conformité réglementaire de ces navires au moyen d'inspections de conformité. Il y a un manque d'uniformité dans la surveillance de ces organismes et dans le choix des navires qui sont soumis à une inspection, ce qui entraîne des situations où le respect de la réglementation à bord de ces navires n'est pas vérifié.

TRANSPORT FERROVIAIRE — Certains transporteurs ne gèrent pas efficacement leurs risques en matière de sécurité, comme en témoignent l'augmentation du taux d'accidents sur voie principale, le nombre de mouvements non contrôlés et le nombre récent de pertes de vie chez les employés⁵. De plus, les suivis et les interventions effectués par TC ne parviennent pas toujours à amener les entreprises à changer des pratiques d'exploitation non sécuritaires.

Risques pour les gens, les biens et l'environnement

La population canadienne qui voyage au moyen des services de transport et qui utilise les services fournis par des transporteurs inspectés et approuvés par TC s'attend à ce que les activités de ces transporteurs soient sécuritaires et qu'elles respectent les exigences réglementaires de base. Dans le cas où les activités ne sont pas adéquates, la population canadienne s'attend à ce que TC prenne des mesures proactives afin d'assurer que ces exploitants se conforment à nouveau à la réglementation en temps opportun.

Toutefois, lorsque cela ne se produit pas et que les mesures de surveillance ne sont pas suffisantes pour déceler les lacunes de sécurité, ou si TC n'est pas en mesure d'intervenir pour s'assurer que les exploitants prennent les mesures correctives appropriées, des pratiques d'exploitation dangereuses ou non conformes peuvent persister. Par conséquent, il se peut que les niveaux minimaux de sécurité ne soient pas atteints, ce qui compromet la sécurité des gens, des biens et de l'environnement.

Recommandations du BST

³ Par plus grands navires, on entend les navires d'une longueur de plus de 24 mètres.

⁴ Les organismes reconnus (OR) sont des fournisseurs de services tiers qui se voient déléguer le pouvoir d'effectuer des inspections obligatoires au nom de Transports Canada. À l'heure actuelle, il existe au Canada 7 OR, qui sont tous des sociétés internationales de classification exerçant des fonctions semblables pour plusieurs États du pavillon.

⁵ Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), « Événements de transport ferroviaire en 2019 », à l'adresse <http://www.bst.gc.ca/fra/stats/rail/2019/sser-ssro-2019.html> (dernière consultation le 4 août 2020).



Le BST a émis des recommandations sur l'enjeu de la surveillance réglementaire dans les secteurs aérien, maritime et ferroviaire. Aucune des réponses, peu importe le secteur, n'a été évaluée par le Bureau comme ayant dénoté une attention « entièrement satisfaisante »⁶.

Dans le secteur **aérien**, la [recommandation A16-14](#) demande à TC de « renforcer[r] ses politiques, ses procédures et sa formation en matière de surveillance, afin que la fréquence et l'objet de la surveillance et des activités de contrôle après surveillance, y compris les mesures d'application, correspondent à la capacité de l'exploitant de gérer efficacement le risque ». Malgré le fait que cette recommandation a été émise il y a quatre ans, en mars 2020, le BST a évalué la réponse de TC comme ayant seulement dénoté une attention **en partie satisfaisante**.

Dans le secteur **maritime**, la [recommandation M17-02](#) demande à TC d'« exige[r] que les exploitants de navires à passagers commerciaux adoptent des processus explicites de gestion des risques et qu'il élabore des lignes directrices exhaustives pour aider les exploitants de navires et les inspecteurs de Transports Canada à mettre en œuvre et à surveiller ces processus ». TC a consulté l'industrie sur le contenu du projet de règlement. Au début de 2020, TC était en voie de faire une publication préalable et n'avait pas encore consulté l'industrie au sujet de son projet de règlement mis à jour. Par conséquent, le Bureau n'a pas été en mesure de déterminer la valeur pratique ou l'efficacité du projet, et donc la réponse de TC a reçu la cote d'**évaluation impossible**.

Dans le secteur **ferroviaire**, la [recommandation R14-05](#), publiée dans le cadre de la tragédie de Lac-Mégantic (Québec) en 2013, demande à TC d'« effectuer[r] des vérifications des systèmes de gestion de la sécurité des compagnies ferroviaires assez poussées et assez fréquentes pour confirmer que les processus nécessaires sont efficaces et que des mesures correctives sont mises en œuvre pour améliorer la sécurité ». Bien que TC ait effectué un cycle de vérifications pour évaluer la conformité de l'exploitant au règlement révisé sur les SGS, il vient tout juste d'amorcer la vérification de l'efficacité des SGS des exploitants. L'évaluation la plus récente du BST à l'égard de la réponse de TC (datée de février 2020) fait état d'une réponse qui dénote une **intention satisfaisante**.

Mesures prises

Les enjeux inscrits à la Liste de surveillance sont complexes et difficiles à résoudre. Ils exigent la participation de nombreux intervenants, y compris des exploitants et de l'organisme de réglementation. Même lorsqu'il reste encore beaucoup de travail à faire, des mesures initiales ont souvent déjà été prises. Ces mesures sont indiquées ici.

TRANSPORT AÉRIEN — En 2019, TC a élaboré et mis en place des lignes directrices, des outils et de la formation pour améliorer la qualité des constatations tirées des activités de surveillance, ainsi que les

⁶ Veuillez consulter le site Web du BST pour obtenir une description exhaustive des [critères d'évaluation des recommandations du BST](#).



décisions prises relativement à la surveillance de l'aviation commerciale et sa méthodologie de planification axée sur les risques.

TRANSPORT MARITIME — TC a mis à jour la liste de vérification de la campagne d'inspection concentrée qui doit être utilisée durant les inspections obligatoires et axées sur les risques menées à bord des navires à passagers de jauge brute de plus de 15 ou transportant plus de 12 passagers. TC affirme qu'il utilisera les renseignements recueillis durant ces inspections pour évaluer le niveau de conformité réglementaire et pour déterminer si d'autres mesures s'imposent. En outre, TC a récemment proposé un système échelonné qui permettrait d'élargir l'applicabilité des règlements sur les SGS à un plus grand nombre de navires.⁷

TRANSPORT FERROVIAIRE — Depuis 2018, TC a réalisé des progrès importants dans son programme de surveillance des SGS, notamment ce qui suit :

- Il a fait l'essai de nouveaux logiciels de gestion des vérifications et il a offert aux employés une formation à jour sur le manuel de vérification, les principes de vérification et les processus de vérification.
- Il a établi des liens entre les profils de risque ferroviaires et les règlements sur les SGS, et il a réalisé des analyses visant à cerner les lacunes dans le processus de vérification.
- Il a élaboré un nouveau plan quinquennal pour 2020-2025 visant la vérification de l'efficacité des SGS de toutes les compagnies de chemin de fer au moins tous les 3 à 5 ans. Ce plan comprend un engagement continu à tenir des ateliers à l'intention de l'industrie, ainsi qu'une sensibilisation auprès des compagnies de chemin de fer qui sont dans l'impossibilité de participer aux ateliers.
- Il s'engage à effectuer des vérifications de suivi ciblées en fonction d'enjeux déjà cernés.

TC a également terminé la mise sur pied d'un programme de vérification intégral pour s'assurer que les compagnies de chemin de fer de catégorie 1 ont mis en service un cadre de SGS conforme aux exigences réglementaires.

Mesures à prendre

Cet enjeu restera sur la Liste de surveillance jusqu'à ce que les mesures suivantes soient prises :

- Dans le secteur **aérien**, TC démontre, au moyen d'évaluations des activités de surveillance, que les nouvelles procédures de surveillance permettent de déceler et de corriger les non-conformités et que TC s'assure qu'une entreprise se conforme à nouveau à la réglementation en temps opportun et qu'elle est en mesure de gérer la sécurité de ses activités.

⁷ En vertu de ce projet de règlement, les navires d'une longueur de moins de 24 m, ceux d'une jauge brute de moins de 500 et ceux qui transportent moins de 50 passagers seraient tenus de disposer d'un SGS. Toutefois, ces systèmes ne seront pas soumis à des examens ou des vérifications externes, et leur efficacité ne pourra donc pas être vérifiée. Le projet de règlement devrait être publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* vers la fin de l'hiver 2021.



- Dans le secteur **maritime**, TC assure une plus grande surveillance des processus d'inspection des navires commerciaux en démontrant que sa supervision et sa surveillance sont efficaces pour veiller à ce que les représentants autorisés et les organismes reconnus respectent les exigences réglementaires.
- Dans le secteur **ferroviaire**, la surveillance effectuée par TC permet de déterminer si les systèmes de gestion de la sécurité des exploitants sont *efficaces*, c.-à-d. que les exploitants cernent les dangers et évaluent les risques, que des mesures efficaces d'atténuation des risques sont mises en œuvre et que les exploitants valident l'efficacité des mesures de sécurité mises en œuvre. De plus, lorsque des exploitants ne sont pas en mesure de gérer efficacement la sécurité, TC doit intervenir de manière à modifier les pratiques d'exploitation non sécuritaires.

