

# **Renforcer les liens : un engagement partagé pour la sécurité ferroviaire - Rapport du Comité consultatif sur l'Examen de la Loi sur la sécurité ferroviaire**

## **Chapitre 3 - Régie**

### **Recommandation 1**

La Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada devrait assumer la responsabilité qui lui incombe de fournir des directives fonctionnelles aux régions pour assurer :

- des conseils clairs et uniformes sur les questions relatives aux règles et aux règlements de sécurité ferroviaire;
- l'efficacité des communications sur les objectifs de sécurité ferroviaire au sein d'un cadre national;
- que les gestionnaires régionaux sont tenus responsables de leurs actions dans les limites de ce cadre.

### **Recommandation 2**

La *Loi sur la sécurité ferroviaire* devrait indiquer clairement que les inspecteurs de la sécurité ferroviaire exercent leurs pouvoirs sous l'autorité du ministre.

### **Recommandation 3**

Le Comité consultatif de la sécurité ferroviaire (CCSF) devrait être rétabli en tant que groupe plus restreint aux buts plus ciblés. Il devrait se réunir régulièrement pour échanger les informations générales et établir un consensus. Il devrait servir de principale tribune de discussion sur :

- les orientations futures de la sécurité ferroviaire, l'établissement de règles et de règlements;
- les questions de politique qui présentent de l'intérêt pour l'organe de réglementation et le milieu réglementé;
- les problèmes et les questions d'intérêt commun, en dehors du processus officiel de réglementation.

Un secrétariat permanent devrait être créé au sein de la Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada afin d'appuyer les activités courantes du CCSF. Ce dernier peut être appuyé par des groupes de travail et des comités techniques spécifiques.

#### Recommandation 4

Transports Canada devrait instituer des consultations régulières avec les provinces intéressées sur toutes les questions qui touchent la sécurité ferroviaire et qui intéressent les compagnies de chemin de fer de compétence provinciale. Le Groupe de travail fédéral-provincial sur la sécurité ferroviaire doit être utilisé de manière plus délibérée comme tribune de consultation et d'échange d'informations.

#### Recommandation 5

Il faudrait modifier la *Loi sur la sécurité ferroviaire* pour autoriser le ministre à conclure des accords avec les gouvernements provinciaux ou étrangers ou avec toute organisation internationale au sujet des questions qui ont un rapport avec la sécurité et la sûreté ferroviaires.

### Chapitre 4 - Cadre de réglementation

#### Recommandation 6

L'alinéa 3c) de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* devrait être modifié comme suit :

« La présente loi vise à la réalisation des objectifs suivants...

(c) reconnaître la responsabilité qui incombe aux compagnies de chemin de fer de démontrer, par leurs systèmes de gestion de la sécurité, qu'elles gèrent constamment leurs risques pour la sécurité au plus bas niveau raisonnablement possible. »

#### Recommandation 7

Il faudrait modifier le paragraphe 2(2) de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* pour qu'il prescrive que cette loi s'applique à toutes les questions de sécurité et de sûreté ferroviaire relevant de l'autorité législative du Parlement.

#### Recommandation 8

Il faudrait insérer une définition de « compagnie de chemin de fer » dans la *Loi sur la sécurité ferroviaire*.

#### Recommandation 9

Une compagnie de chemin de fer devrait être tenue d'obtenir un certificat d'exploitation ferroviaire comme condition préalable à l'obtention d'un Certificat d'aptitude (délivré par l'Office des transports du Canada) et au commencement ou à la poursuite de son exploitation. Transports Canada délivrera le certificat d'exploitation ferroviaire lorsqu'il sera convaincu que la compagnie de chemin de fer répond aux conditions de sécurité de base fixées par voie de règlement. Les compagnies existantes se verraient délivrer d'office un certificat d'exploitation ferroviaire. Transports Canada serait investi du pouvoir de suspendre ou d'annuler le certificat si la compagnie ne respecte pas les conditions de sécurité de base.

#### Recommandation 10

La procédure de formulation et d'adoption des règles, des normes techniques et des exemptions devrait être établie par voie de règlement. Tous les intervenants doivent se voir offrir la possibilité de prendre part à la procédure. Ce règlement doit incarner les principes suivants :

- transparence et ouverture;
- participation significative de Transports Canada dès le début du processus;
- participation adéquate des intervenants;
- rédaction juridique de bonne qualité;
- respect de l'article 3 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* dont l'objectif est de favoriser un régime de réglementation moderne, flexible et efficace.

#### Recommandation 11

Il faudrait modifier la *Loi sur la sécurité ferroviaire* pour préciser qu'une compagnie de chemin de fer peut déléguer son pouvoir d'établir une règle et de la soumettre à l'approbation du ministre.

#### Recommandation 12

Le ministre des Transports devrait avoir le pouvoir, après les consultations nécessaires, d'étendre l'application d'une règle en vigueur à une compagnie de chemin de fer donnée. Il devrait aussi y avoir une procédure dans la loi qui permette à une compagnie de chemin de fer d'adopter une règle existante.

#### Recommandation 13

Un régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP) devrait être incorporé dans la *Loi sur la sécurité ferroviaire* en tant qu'instrument de conformité supplémentaire. Le régime devrait comporter les éléments suivants :

- la décision d'infliger une sanction devrait relever du ministre;
- avant qu'une décision ne soit prise, il faudrait avoir suivi une procédure équitable;
- la décision devrait être sujette à révision par le Tribunal d'appel des transports du Canada;
- le niveau des amendes devrait être conforme à celui qui existe dans les secteurs du transport aérien et du transport maritime;
- une politique d'application prescrivant les paramètres des SAP devrait être rendue publique.

#### Recommandation 14

Il faudrait modifier les paragraphes 31.1(4) et 31.2(3) de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* afin d'autoriser le Tribunal d'appel des transports du Canada, en cas d'examen d'un ordre émis par un inspecteur de la sécurité ferroviaire, à confirmer, abroger ou modifier l'ordre.

#### **Recommandation 15**

**Des modifications analogues devraient être apportées à l'examen d'un ordre ministériel émis en vertu des paragraphes 32.1(5) et 32.2(3) de la LSF.**

#### **Recommandation 16**

**Tous les règlements, ordonnances et règles ayant trait à la sécurité devraient être examinés et ceux qui sont périmés devraient être modifiés ou abrogés.**

## **Chapitre 5 - Systèmes de gestion de la sécurité**

#### **Recommandation 17**

**Le Comité souscrit à l'approche du système de gestion de la sécurité et recommande que les compagnies de chemin de fer et Transports Canada concentrent leurs efforts sur l'amélioration de sa mise en œuvre.**

#### **Recommandation 18**

**La Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada et l'industrie du transport ferroviaire doivent prendre des mesures particulières pour parvenir à une culture de sécurité fructueuse**

#### **Recommandation 19**

**L'industrie doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'efficacité des comités locaux de santé et de sécurité au travail. En particulier, elle devrait favoriser la participation des employés à la détermination des dangers et à l'évaluation et à l'atténuation des risques dans le cadre de la gestion de la sécurité.**

#### **Recommandation 20**

**La Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada devrait être structurée de manière à mieux intégrer les systèmes de gestion de la sécurité au cœur de ses activités de surveillance.**

#### **Recommandation 21**

**Pour mieux refléter le fait que l'inspecteur actuel de la sécurité ferroviaire (ISF) procède à la fois à des inspections et à des vérifications, son titre devrait être modifié au profit de celui d'agent de la sécurité ferroviaire.**

#### **Recommandation 22**

**Transports Canada devrait cibler ses vérifications des systèmes de gestion de la sécurité sur l'évaluation du bilan de sécurité des compagnies de chemin de fer.**

#### **Recommandation 23**

La Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada devrait s'assurer que les vérifications des systèmes de gestion de la sécurité des compagnies de chemin de fer respectent les normes professionnelles de vérification dans la fonction publique.

#### **Recommandation 24**

Transports Canada et l'industrie devraient collaborer à la conception des instruments qui aideront les compagnies de chemin de fer à améliorer leurs systèmes de gestion de la sécurité, notamment :

- des mesures proactives du bilan de sécurité;
- la détermination des données de la compagnie nécessaires à la prise de ces mesures;
- la mesure de la culture de sécurité;
- des directives sur les profils des risques de sécurité d'une compagnie et les évaluations des risques des activités courantes;
- un système de gestion de la sécurité convivial pour les petites compagnies de chemin de fer;
- des techniques d'évaluation qui compléteront les vérifications et les inspections existantes;
- un moyen de faire participer les employés de chemin de fer à tous les échelons et, si possible, par l'entremise de comités et de représentants de la santé et de la sécurité au travail.

## **Chapitre 6 - Collecte, analyse et diffusion d'informations**

#### **Recommandation 25**

Transports Canada devrait être chargé de recueillir des données sur la sécurité ferroviaire et s'assurer que les besoins des organismes gouvernementaux sont satisfaits et qu'il n'y a ni redondance ni confusion pour les entités et les intervenants chargés d'établir des rapports. Il devrait y avoir un calendrier régulier pour l'établissement des rapports et les demandes ou requêtes spéciales doivent être accompagnées des motifs qui les justifient et leur nombre devrait être maintenu au plus bas niveau.

#### **Recommandation 26**

Transports Canada devrait de toute urgence mettre en place un solide programme de collecte et d'analyse de données pour mesurer le bilan de sécurité des chemins de fer et il faudrait lui fournir les ressources nécessaires à cette tâche.

#### **Recommandation 27**

Une base de données électronique sécurisée devrait être constituée pour permettre la présentation électronique des données sur la sécurité ferroviaire par les compagnies de chemin de fer.

### **Recommandation 28**

**Transports Canada, avec le concours d'autres ministères et organismes, devrait créer un système d'établissement de rapports à guichet unique pour rendre compte immédiatement des accidents et diffuser ces données à tous les ordres de gouvernement et aux organismes.**

### **Recommandation 29**

**Transports Canada devrait collaborer avec les provinces pour constituer une base de données complète, contenant des données sur la sécurité des chemins de fer de compétence provinciale et de compétence fédérale.**

### **Recommandation 30**

**Il faudrait modifier l'article 28 de *la Loi sur la sécurité ferroviaire* pour qu'il énonce clairement que :**

- **l'inspecteur de la sécurité ferroviaire, dans l'exercice d'une fonction de vérification ou d'inspection, peut exiger que quiconque lui fournisse des renseignements ou des copies de documents existants sur n'importe quel support (électronique ou papier) prescrit;**
- **la demande peut être adressée depuis n'importe quel lieu en ce qui concerne les documents stockés dans n'importe quel autre lieu;**
- **l'entité réglementée doit fournir les renseignements ou les documents demandés dans les délais prescrits.**

### **Recommandation 31**

**Transports Canada devrait jouer un rôle plus dynamique dans l'analyse des tendances et les évaluations comparatives du rendement des compagnies de chemin de fer. Pour cela, il faudrait adopter une approche concertée avec les intervenants du gouvernement et de l'industrie afin de mettre en place des mesures utiles d'évaluation des risques et du bilan de sécurité. À cette fin, Transports Canada doit collaborer avec les intervenants pour :**

- **définir ce qu'il faut comme données;**
- **concevoir des mécanismes d'établissement de rapports et d'échange de données;**
- **élaborer des règlements prévoyant que l'industrie doit déclarer des données et des mesures de rendement;**
- **publier les résultats du bilan de sécurité.**

### **Recommandation 32**

**Pour s'assurer que le public est mis au courant des problèmes de sécurité ferroviaire, le gouvernement devrait publier :**

- **dès que possible, des données purement factuelles sur tout accident ferroviaire grave,;**
- **des données sur le bilan de sécurité ferroviaire (y compris des données par compagnie);**
- **des données sur les mesures d'application de la loi.**

### **Recommandation 33**

De concert avec l'industrie, Transports Canada devrait déterminer si et dans quelle mesure les renseignements fournis par une compagnie de chemin de fer aux termes de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* devraient être considérés comme des renseignements confidentiels.

## **Chapitre 7 - Questions de voisinage**

### **Recommandation 34**

Il faudrait modifier la *Loi sur la sécurité ferroviaire* pour exiger des promoteurs et des municipalités qu'ils amorcent un processus de consultation avec les compagnies de chemin de fer avant de prendre une décision quant à des aménagements qui peuvent compromettre la sécurité ferroviaire.

### **Recommandation 35**

De concert avec les chemins de fer et d'autres intervenants, Transports Canada devrait élaborer un programme visant à :

- déterminer là où des passages peuvent être fermés;
- limiter le nombre de nouveaux passages à niveau;
- améliorer la sécurité aux passages existants.

Un plan d'action quinquennal devrait être élaboré et prévoir un financement partagé, notamment le financement partagé de l'amélioration des passages à niveau privés. Le Comité recommande de majorer le financement de l'amélioration des passages à niveau.

### **Recommandation 36**

Il faudrait que les compagnies de chemin de fer élargissent leurs programmes de sensibilisation pour stimuler de meilleures communications avec toute la communauté.

### **Recommandation 37**

Les programmes d'éducation du public, comme l'Opération Gareautrain et Direction 2006, dont le but est de réduire les cas d'intrusion et les accidents aux passages à niveau, ont été couronnés de succès et devraient être reconduits s'il y a lieu et même renforcés.

## **Chapitre 8 - Protection de l'environnement et interprétation**

### **Recommandation 38**

De concert avec tous les intervenants, Transports Canada devrait élaborer un protocole d'intervention d'urgence face aux déversements de substances dangereuses pour l'environnement qui ne sont pas désignées comme « marchandises dangereuses » aux termes de la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*

#### Recommandation 39

De concert avec l'industrie, Transports Canada devrait établir une norme canadienne d'intervention d'urgence pour l'industrie du transport ferroviaire (pour les marchandises dangereuses, les substances dangereuses pour l'environnement et d'autres produits).

#### Recommandation 40

Les compagnies de chemin de fer devraient présenter chaque année des plans de gestion de l'environnement et des vérifications régulières de conformité à Transports Canada. Ces plans devraient porter entre autres sur la pollution des propriétés ferroviaires (c.-à-d. les gares de triage et les emprises ferroviaires).

#### Recommandation 41

La règle intitulée le *Règlement de prévention et de lutte contre les incendies sur les emprises ferroviaires* n'est ni efficace ni appliquée, pas plus qu'elle ne prévoit une procédure d'indemnisation adaptée. Étant donné que cette règle concerne des tiers, elle devrait être remplacée par un règlement.

#### Recommandation 42

Transports Canada devrait se doter d'une capacité et d'un savoir-faire suffisants pour assurer la surveillance de l'industrie du transport ferroviaire au sujet de tous les paramètres de la protection de l'environnement.

### Chapitre 9 - Questions d'ordre opérationnel

#### Recommandation 43

La gestion de la fatigue est traitée de diverses façons complémentaires, notamment au moyen des *Règles relatives au temps de travail et de repos du personnel d'exploitation ferroviaire*, des plans de gestion de la fatigue et des conditions et modalités d'emploi.

- Les *Règles relatives au temps de travail et de repos du personnel d'exploitation ferroviaire* actuelles ne fournissent pas un cadre de base satisfaisant pour la gestion des risques liés à la fatigue dans le cadre de l'exploitation ferroviaire. Ces règles devraient être modifiées pour mieux refléter la science actuelle de gestion de la fatigue.
- Un solide système de plans de gestion de la fatigue est nécessaire et devrait faire l'objet de vérifications par Transports Canada, comme c'est le cas des plans du système de gestion de la sécurité.
- La gestion de la fatigue est également une question que les chemins de fer et les employés devraient aborder lors de l'établissement des conditions et modalités d'emploi.

#### Recommandation 44

Transports Canada devraient exiger l'installation d'enregistreurs de conversations dans toutes les locomotives neuves et existantes, avec des dispositions relatives à la survie analogues à celles des consignateurs d'événements des locomotives.

#### **Recommandation 45**

**Le gouvernement du Canada devrait veiller à ce que le contrôle de la circulation ferroviaire au Canada soit physiquement implanté au Canada pour assurer la surveillance adéquate de l'exploitation.**

#### **Recommandation 46**

**Il faudrait maintenir le renvoi à « des principes d'ingénierie bien établis » à l'article 11 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* et, le cas échéant, élaborer des normes ou des règles précises régissant la construction, la modification et l'entretien d'une installation ferroviaire.**

#### **Recommandation 47**

**Il faudrait insérer dans la *Loi sur la sécurité ferroviaire* un devoir général d'entretien d'une installation ferroviaire, conformément aux « principes d'ingénierie bien établis ». Le plan de SGS d'une compagnie de chemin de fer devrait démontrer la manière dont cette compagnie veille à ce que ses travaux d'entretien soient conformes à des « principes d'ingénierie bien établis ».**

## **Chapitre 10 - Innovations scientifiques et technologiques**

#### **Recommandation 48**

**Transports Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans tous les progrès technologiques et scientifiques qui contribueront à améliorer la sécurité du public.**

#### **Recommandation 49**

**Compte tenu de l'importance des chemins de fer pour l'économie canadienne, le gouvernement devrait majorer ses contributions aux innovations et aux progrès technologiques se rapportant à la sécurité ferroviaire.**

#### **Recommandation 50**

**Transports Canada devrait renforcer sa capacité à évaluer les nouvelles technologies et à faciliter leur adoption.**

#### **Recommandation 51**

**Transports Canada et l'industrie devraient financer conjointement les innovations scientifiques et technologiques afin de résoudre les problèmes de sécurité ferroviaire propres au milieu d'exploitation canadien.**

#### **Recommandation 52**

**Les nouvelles locomotives devraient être conçues de manière à se conformer aux normes acceptables d'ingénierie ergonomique. Des stratégies correctrices devraient également être élaborées pour minimiser les conséquences néfastes sur la sécurité d'un piètre design des locomotives existantes.**

## Chapitre 11 - Ressources

### Recommandation 53

Transports Canada devrait :

- élaborer un plan pluriannuel de ressources humaines visant le renouvellement des effectifs et du savoir-faire au sein de la Direction générale de la sécurité ferroviaire en attachant une importance particulière au recrutement et au perfectionnement des compétences qu'exige un système moderne de gestion de la sécurité axé sur le rendement;
- 
- élaborer un plan connexe pour assurer la prestation suffisante de services d'inspection et autres dans les régions et aux provinces, conformément aux accords d'harmonisation conclus avec le gouvernement fédéral;
- 
- prendre l'engagement de repenser son approche à l'égard des inspections et des vérifications de manière à ce que les compétences et le temps des inspecteurs et d'autres spécialistes de Transports Canada soient intelligemment répartis pour répondre aux besoins de sécurité de l'industrie et du public en vertu d'un régime de sécurité axé sur le rendement;
- 
- accorder toute la priorité voulue au recrutement et à l'acquisition au sein de la Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada ou des régions, des compétences d'analyse et de gestion nécessaires à un système moderne de gestion de la sécurité axé sur les risques.

### Recommandation 54

Le gouvernement devrait fournir les ressources nécessaires au renouvellement et au renforcement du potentiel de sécurité ferroviaire à Transports Canada.

## Chapitre 12 - Établissement de relations

### Recommandation 55

L'industrie et Transports Canada doivent s'efforcer de rétablir un esprit de confiance et de respect réciproques. En particulier :

- Transports Canada et l'industrie doivent faire preuve de plus d'ouverture et de transparence dans leurs rapports mutuels;
- Transports Canada doit reconnaître la responsabilité qui incombe aux chemins de fer d'assurer la sécurité de l'exploitation ferroviaire et se conduire en conséquence alors que l'industrie doit pleinement reconnaître et respecter la responsabilité qui incombe en dernier ressort à l'organe de réglementation d'assurer la sécurité du système ferroviaire national.

## **Recommandation 56**

**Un examen de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* devrait avoir lieu avant l'expiration d'un délai de cinq ans suivant l'entrée en vigueur des modifications qui découleront du présent examen.**