



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES
TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES
COLLECTIVITÉS SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE
AU CANADA**

**Rapport du Comité permanent des Transports, de
l'infrastructure et des collectivités**

Le président

Mervin Tweed, député

Mai 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES
TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES
COLLECTIVITÉS SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE
AU CANADA**

**Rapport du Comité permanent des Transports, de
l'infrastructure et des collectivités**

Le président

Mervin Tweed, député

Mai 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

PRÉSIDENT

Mervin Tweed

VICE-PRÉSIDENTS

Mario Laframboise
L'hon. Joseph Volpe

MEMBRES

Don Bell

Robert Carrier

Ed Fast

Brian Jean

Martha Hall Findlay

Brian Masse

Bev Shipley

Jeff Watson

Paul Zed

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

John Maloney

GREFFIER DU COMITÉ

Maxime Ricard

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

John Christopher

LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la sécurité ferroviaire au Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
RÉGIE ET RÉGLEMENTATION	2
▪ Recommandation 1	3
▪ Recommandation 2	4
▪ Recommandation 3	5
SYSTÈMES DE GESTION DE LA SÉCURITÉ (SGS)	5
▪ Recommandation 4	7
▪ Recommandation 5	7
▪ Recommandation 6	7
▪ Recommandation 7	7
▪ Recommandation 8	8
FACTEURS HUMAINS	8
A. Déclaration des violations des règles de la sécurité	8
▪ Recommandation 9	8
B. Gestion de la fatigue	9
▪ Recommandation 10	9
▪ Recommandation 11	9
C. Formation	9
▪ Recommandation 12	10
D. Ressources	10
TECHNOLOGIES FERROVIAIRES	10
▪ Recommandation 13	11
CONCLUSIONS	11
▪ Recommandation 14	12
ANNEXE A : LISTE DES RECOMMANDATIONS	13
ANNEXE B : LE RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'EXAMEN DE LA <i>LOI SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE</i>	15
ANNEXE C : LISTE DES TÉMOINS	18
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES	20
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	21

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE AU CANADA

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE

Introduction

À cause du nombre d'accidents ferroviaires survenus au Canada ces dernières années, notamment en Colombie-Britannique, en Alberta, en Ontario et au Québec, on a l'impression inquiétante que le taux d'accidents augmente. Ces accidents ont eu des conséquences graves en termes de décès et de dégâts à l'environnement.

De ce contexte, le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes a adopté en octobre 2006 une motion visant une étude approfondie de la sécurité ferroviaire au Canada. Cette motion reflète l'inquiétude du Comité face à l'augmentation des déraillements sur voie principale et plus généralement face à la nécessité d'améliorer la sécurité ferroviaire partout au pays.

À la fin de décembre 2006, le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, M. Lawrence Cannon, a annoncé la troisième révision de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* (LSF), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1989, afin de la moderniser. Le Comité consultatif sur l'Examen de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, créé le 20 février 2007, a produit le 30 mars 2007 un document d'orientation afin d'aider les participants aux consultations publiques. Entre avril et la fin d'août, il s'est rendu dans plusieurs villes canadiennes pour consulter les intervenants : le public, les compagnies ferroviaires et leurs associations, les cheminots et leurs syndicats, les clients des chemins de fer (voyageurs et expéditeurs) et leurs associations, les provinces et les territoires, les municipalités, les groupes autochtones et environnementaux, ainsi que les ministères et organismes fédéraux. Le Comité consultatif a fait rapport de ses constatations au ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, avec plus de 50 recommandations. Le rapport a été déposé le 7 mars 2008 (l'annexe B résume les constats du Comité consultatif).

Durant nos délibérations, nous avons entendu des représentants de Transports Canada, des syndicats et des compagnies de chemin de fer, ainsi que le Comité consultatif. Tout en souscrivant aux constats et aux recommandations du rapport de ce dernier, nous estimons qu'il faut faire davantage et qu'il y a place pour beaucoup de progrès si on veut que la sécurité ferroviaire réponde aux normes les plus élevées possible. Après avoir entendu les témoins et examiné le rapport du Comité consultatif, nous estimons que, dans certains domaines, les recommandations du Comité consultatif peuvent être renforcées. Cela est particulièrement évident dans le cas des systèmes de gestion de la sécurité (SGS) et de leur application.

Durant nos audiences, trois thèmes ont été constamment évoqués : la régie et la réglementation; les SGS; les facteurs humains.

Dans certains cas, il y a chevauchement entre les thèmes de la régie, des facteurs humains et des SGS. Cependant, la question du manque de communication domine dans tous les thèmes. Nous avons été constamment frappés par un constat : la sécurité et l'application des SGS sont considérées par tous comme l'objectif premier des chemins de fer et du gouvernement, mais on accorde peu d'attention au volet le plus essentiel pour l'atteindre - la communication.

Ces thèmes sont abordés dans les sections qui suivent, assortis de recommandations pour améliorer la sécurité ferroviaire au Canada.

Régie et réglementation

Pendant toutes les audiences, on a fait état d'un manque de reddition de comptes au sujet de la sécurité ferroviaire, tant chez Transports Canada que chez les compagnies de chemin de fer. Des témoins ont affirmé que le Ministère ne rend pas assez de comptes sur l'application des règlements de sécurité, sur l'harmonisation des règlements entre les régions, sur la tenue d'audits de sécurité en temps opportun et sur la divulgation des résultats de ces audits. Pour leur part, les compagnies de chemin de fer sont critiquées pour l'absence de consultations valables employeur-employés, pour le manque de formation des équipes et pour les faiblesses dans l'établissement des priorités en matière de sécurité et dans la mise en œuvre et l'exécution des mesures de sécurité.

Nous nous inquiétons particulièrement de ce qui semble être un manque d'uniformité dans l'application des règles et des règlements à l'échelle du pays. Nous reconnaissons que les différences régionales touchant au climat et à la géographie peuvent entraîner des différences dans la façon d'interpréter les règles, mais nous pensons qu'il faut une uniformité générale dans le traitement de la sécurité ferroviaire à l'échelle du pays. Les chemins de fer et leurs employés doivent comprendre clairement comment interpréter et appliquer les règles. Pour y parvenir, la Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada doit collaborer avec les bureaux régionaux à l'établissement d'un cadre national de sécurité comportant bien sûr la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins locaux.

Nous souscrivons à la première recommandation du Comité consultatif, qui demande à la Direction générale de la sécurité ferroviaire d'assumer pleinement sa responsabilité de conseiller les bureaux régionaux dans l'application des règles et règlements de sécurité. Cependant, nous souhaitons savoir comment Transports Canada atteindra cet objectif et combien de temps il lui faudra. Par conséquent, le Comité recommande :

- 1. Que Transports Canada fasse rapport au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de ses progrès réalisés au chapitre de son rôle de conseiller des bureaux régionaux en matière d'application des règles et règlements de sécurité, et ce, au plus tard un an après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.**

Les cheminots nous ont dit qu'en ce qui concerne l'adoption de nouvelles règles et l'application des procédures de sécurité, ils n'ont participé qu'à des consultations sommaires des compagnies et ne sont pas partie prenante au processus décisionnel. En particulier au CN, ils voient une coupure entre la gestion et les travailleurs de première ligne, en ce qui concerne l'engagement de la direction envers la sécurité. On a souligné que, jusqu'à récemment, le CN n'avait pas de cadre supérieur chargé exclusivement de la sécurité ferroviaire. Ce sujet sera traité plus à fond dans la partie suivante sur les SGS.

On nous a dit également que la structure de régie actuelle manquait d'outils réglementaires pour bien assurer l'observation des règles de sécurité ferroviaire. En fait, Transports Canada nous a dit semble évident que la réglementation actuelle ne

fournit peut-être pas tous les outils requis pour bien faire respecter les mesures de sécurité. Le Ministère ajoute que la réglementation aurait besoin d'être modernisée et rapprochée de la réglementation de la sécurité des autres modes de transport. Cet avis est partagé par le Comité consultatif, qui a réclamé des sanctions administratives pécuniaires contre les compagnies qui enfreignent les règles de sécurité. Nous sommes d'accord avec cette recommandation. À l'heure actuelle, la LSF ne prévoit aucune amende.

Nous estimons que l'essentiel des doléances concerne l'absence d'une régie effective, tant chez les chemins de fer qu'au Ministère. Nous nous réjouissons que Transports Canada ait créé le Conseil consultatif sur la sécurité ferroviaire (CCSF) qui offrira une tribune pour l'élaboration et l'évaluation des changements au règlement de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* par des collaborations et des échanges. Cependant, nous ne savons pas quels pouvoirs aura le CCSF, ni comment il contribuera aux décisions prises par Transports Canada.

Des témoins et le Comité consultatif nous ont dit que les intervenants doivent mieux comprendre les règles de sécurité ferroviaire et la façon dont elles sont conçues. Il faut établir une procédure plus structurée et plus inclusive pour l'établissement des règles, afin que tous les intéressés, notamment les cheminots, y participent. Nous estimons que le Conseil pourrait convenir à cette tâche, si son mandat était précisé pour inclure une procédure officielle d'établissement des règles. Par conséquent, le Comité recommande :

- 2. Que le gouvernement fasse du Conseil consultatif sur la sécurité ferroviaire (CCSF) un rouage essentiel du processus d'établissement des règles où seraient représentées toutes les parties intéressées, et qu'il veille à ce que les décisions du Conseil soient dûment intégrées aux procédures d'approbation des règles de Transports Canada.**

Nous constatons également que le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités a chargé un comité d'orientation mixte Transports Canada – Industrie Canada de rédiger un plan d'action relativement aux recommandations du Comité consultatif. Ce comité d'orientation est formé de cadres de Transports Canada et de l'Association des chemins de fer du Canada (ACFC), mais ne compte aucun représentant des syndicats de cheminots. Comme nous l'avons dit plus tôt, les communications sont un élément clé de l'amélioration de la sécurité ferroviaire, et

tous les acteurs du secteur doivent faire partie du processus décisionnel. Sans représentants syndicaux au comité d'orientation, la communication pleine et entière est impossible. Par conséquent, le Comité recommande :

- 3. Que le gouvernement s'assure d'une représentation suffisante des syndicats de cheminots au comité d'orientation mixte Transports Canada – Industrie Canada chargé de rédiger un plan d'action en réponse aux recommandations du Comité consultatif.**

Systemes de gestion de la sécurité (SGS)

Le sujet le plus préoccupant de nos délibérations concerne la mise en œuvre des SGS. Les systèmes de gestion de la sécurité ne sont pas nouveaux. Ce concept est apparu peu après 1990 comme nouvelle façon de gérer la sécurité. Un règlement sur les SGS a été ajouté à la *Loi sur la sécurité ferroviaire* en 1999; il est entré en vigueur en 2001. La *Loi* modifiée exige que les chemins de fer mettent sur pied et maintiennent un SGS, défini comme un cadre officiel d'intégration de la sécurité dans l'exploitation quotidienne du chemin de fer. Le SGS doit comporter une politique de sécurité assortie de cibles annuelles et de mesures permettant de les atteindre. La responsabilité de la sécurité doit être clairement assignée à tous les échelons de la compagnie et il faut prendre des moyens pour faire participer les employés à la gestion de la sécurité.

En outre, comme l'énonce le Comité consultatif, tout SGS doit contenir :

- des systèmes cernant les règles et règlements applicables et démontrant qu'ils sont respectés;
- une procédure pour déceler les dangers, et évaluer et atténuer les risques;
- des méthodes et procédures de rapport et d'enquête sur les accidents;
- des méthodes garantissant que les employés sont bien formés;
- des procédures de cueillette et d'analyse des données et des audits internes périodiques sur la sécurité;
- des moyens de suivre les correctifs entrepris et de regrouper la documentation.

Nous sommes tout à fait d'accord avec le concept de SGS, mais nous ne voudrions pas qu'il remplace la réglementation actuelle. Nous convenons avec le Comité consultatif que le SGS n'a pas pour but de remplacer le règlement, les règles ni les

normes actuelles sur la sécurité ferroviaire, mais bien d'être un outil complet pour gérer la sécurité en complétant la réglementation existante.

Nous avons de sérieuses réserves face aux retards du SGS et à la façon dont il a été appliqué par les chemins de fer et le Ministère. Voici ce qu'on nous a dit : il est difficile de créer une « culture de la sécurité »; il faut du temps et de la patience; les communications, en particulier avec les employés, sont difficiles ou inexistantes; le système est « fragile ». Cela fait près de sept ans que les chemins de fer sont tenus d'appliquer le SGS et, selon nous et le Comité consultatif, les chemins de fer et Transports Canada n'ont pas fait assez de progrès vers l'objectif. Comme nous l'a dit le président du Comité consultatif, sur une échelle de 1 à 5, où 5 est le niveau optimal, le CN mérite 1 ou 2, le CP 3 et Via Rail 4 environ. Avec une seule compagnie en haut de l'échelle, le progrès réalisé est inacceptable à notre avis. Quand on sait que, souvent, les cheminots, en première ligne dans l'application du SGS, ne connaissent guère le système et leur rôle à son égard, on peut difficilement concevoir comment le SGS peut être bien appliqué. Encore une fois, nous pensons que le manque de communication est au cœur du problème.

Nous notons également que Transports Canada a un rôle essentiel dans la bonne mise en œuvre du SGS. Des témoins et le Comité consultatif nous ont dit que le Ministère doit changer son approche pour développer une culture de la sécurité. Le Comité consultatif a dit que Transports Canada devrait réorganiser ses activités pour mieux intégrer le SGS, comme pièce maîtresse de son rôle de surveillance.

Nous sommes d'avis que si Transports Canada avait exercé un contrôle plus rigoureux, il y aurait sans doute de meilleurs résultats dans la mise en œuvre du SGS et les chemins de fer seraient plus avancés dans le développement d'une culture de la sécurité. Transports Canada devra intervenir davantage pour que nous puissions voir une application réussie du SGS dans un délai raisonnable. Après sept ans, il est inacceptable que nous en soyons encore là où nous en sommes.

Afin de réaliser la bonne application du SGS, nous recommandons trois mesures. D'abord, Transports Canada et les chemins de fer doivent développer un plan d'action pour appliquer le SGS. Ce plan doit inclure les mesures prises à ce jour et celles qu'il reste encore à prendre pour mettre pleinement en œuvre le SGF, et prévoir une échéance finale. Deuxièmement, Transports Canada et les chemins de fer doivent mettre

au point un outil d'évaluation concret pour suivre continuellement les progrès de l'application du SGS. Enfin, Transports Canada et les chemins de fer doivent faire rapport de leur progrès au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités au plus six mois après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.

En outre, nous convenons avec le Comité consultatif que le maillon le plus faible des plans de SGS semble être la gestion des ressources humaines et des facteurs organisationnels, plutôt que les aspects techniques ou touchant le matériel.

Il va sans dire que nous considérons que les syndicats doivent participer de façon significative à chaque étape du processus et nous recommandons que le Ministère s'en assure. Nous pensons en outre que cela se ferait le mieux par la participation des comités de santé et sécurité des chemins de fer. Sans cela, il ne peut guère y avoir de communication effective entre les cheminots, la direction des chemins de fer et Transports Canada.

Enfin, nous voulons souligner qu'étant donné la lenteur d'application et la mise en œuvre inégale du SGS, nous n'envisageons pas qu'il remplace un rigoureux programme d'inspection de Transports Canada, doté de ressources suffisantes.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 4. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer élaborent, dans l'année qui suit la présentation du présent rapport à la Chambre des communes, un plan d'action pour la mise en œuvre du SGS, assorti d'un échéancier pour la mise en œuvre complète du système.**
- 5. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer établissent un outil d'évaluation concret permettant de contrôler en permanence la mise en œuvre du SGS.**
- 6. Que Transports Canada s'assure que les cheminots, syndiqués et non syndiqués, participent à chaque étape de la mise en œuvre du SGS et soient consultés de façon significative.**
- 7. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer fassent rapport des progrès dans l'adoption de mesures propres à faciliter la mise en œuvre du SGS au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités dans les six mois suivant la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.**

- 8. Que Transports Canada s'assure de la présence d'un processus rigoureux d'inspection de la sécurité ferroviaire, doté de ressources suffisantes pour bien appliquer ce programme.**

Facteurs humains

Les témoins que nous avons entendus nous ont saisis de certains problèmes critiques qu'il importe de régler et qui concernent ce que nous appelons les « facteurs humains ». Il s'agit de la déclaration des violations des règles de sécurité, de la gestion de la fatigue, des pénuries de personnel et du manque de formation des équipes.

A. Déclaration des violations des règles de sécurité

Le Comité a entendu dire que les cheminots hésitent à signaler les violations des règles de sécurité par crainte de représailles de la part de l'employeur. Le problème serait particulièrement aigu au CN, où les cheminots disent travailler dans un climat de peur. Le CP semble gérer un peu mieux les questions de sécurité, mais il resterait encore des progrès à faire. Les employés des chemins de fer considèrent que la crainte de représailles décourage fortement la déclaration des violations des consignes de sécurité.

On est loin de la démarche non punitive adoptée dans les transports aériens à la suite des modifications apportées récemment à la *Loi sur l'aéronautique* dans le projet de loi C-7. En fait, les représentants syndicaux nous ont dit que l'établissement d'un système de déclaration non punitif constituait l'un des meilleurs garants de l'efficacité des SGS sur le plan de la réduction des accidents et de l'amélioration de la sécurité des employés. Nous sommes d'accord avec eux. En conséquence, le Comité recommande :

- 9. Que le gouvernement modifie la *Loi sur la sécurité ferroviaire* de manière à exiger de toutes les compagnies de chemin de fer sous réglementation fédérale qu'elles intègrent à leur système de gestion de la sécurité un processus non punitif de déclaration par les employés des problèmes et incidents en matière de sécurité et des violations des règles de sécurité.**

B. Gestion de la fatigue

Les témoins nous ont dit que la fatigue posait des problèmes sérieux dans le transport ferroviaire. Le Comité consultatif s'est d'ailleurs dit convaincu que, de toutes les questions opérationnelles, la gestion de la fatigue influe le plus sur la culture de la sécurité. Les témoins ont dit au Comité que les règles relatives au temps de travail et de repos ne fournissent pas un cadre de base satisfaisant pour la gestion des risques liés à la fatigue et qu'elles devraient être révisées en fonction de l'état actuel des connaissances scientifiques sur la gestion de la fatigue. Nous croyons qu'il y a des enseignements à tirer de la manière dont les secteurs du transport aérien et du transport routier composent avec la fatigue. Comme l'a dit le Comité consultatif, le problème doit être réglé vite et bien.

Nous savons que la gestion de la fatigue fait intervenir plusieurs facteurs, comme l'horaire des équipes, l'existence de lieux de repos convenables pour les cheminots et les conventions collectives. Il reste qu'il faut d'abord et avant tout accorder aux cheminots des périodes de repos suffisantes pour qu'ils soient en mesure de voir à leur propre sécurité et d'assurer le fonctionnement sûr du chemin de fer. Il doit y avoir collaboration entre les salariés et l'employeur afin que soient instituées des règles efficaces relativement au temps de travail et de repos basées sur l'état actuel des connaissances et sur l'expérience des cheminots. Les sociétés de chemin de fer doivent se doter de plans de gestion de la fatigue solides, et ceux-ci doivent être contrôlés de près par Transports Canada. En conséquence, le Comité recommande :

- 10. Que le gouvernement oblige les compagnies de chemin de fer à consulter leurs employés pour établir des règles sur le temps de travail et de repos, ainsi que des plans de gestion de la fatigue fondés sur l'état actuel des connaissances et l'expérience de leurs employés.**
- 11. Que les compagnies de chemin de fer déposent leur plan de gestion de la fatigue auprès de Transports Canada et que le Ministère en contrôle la mise en œuvre.**

C. Formation

Certains témoins nous ont dit que le CN dispensait peu de formation aux travailleurs qu'il embauche parce que, ayant du mal à recruter des salariés et à les

conserver, il manque de personnel. S'il est compréhensible qu'on soit tenté d'accélérer la formation des nouveaux salariés pour remédier à des pénuries de main-d'œuvre, la qualité de la formation ne doit pas en souffrir. Transports Canada doit surveiller de très près les programmes de formation des compagnies de chemin de fer et voir à ce qu'ils répondent aux lignes directrices appropriées. En conséquence, le Comité recommande :

- 12. Que Transports Canada contrôle les programmes de formation des nouveaux salariés des compagnies de chemin de fer et veille à ce qu'ils répondent aux normes les plus élevées possible.**

D. Ressources

On nous a répété durant les audiences que Transports Canada avait besoin de plus de ressources pour promouvoir la sécurité ferroviaire, en particulier pour assurer le contrôle et la vérification de la mise en œuvre des SGS. Nous avons souligné ce point dans notre recommandation numéro 8. Pour sa part, le Comité consultatif estime que le Ministère n'a pas les ressources humaines et financières voulues pour s'acquitter de ses nombreuses responsabilités relativement à la sécurité des chemins de fer. Nous sommes d'accord avec le Comité consultatif et nous recommandons vivement au gouvernement d'adopter la recommandation numéro 54 de celui-ci et d'octroyer à Transports Canada davantage de ressources de manière que le Ministère puisse s'acquitter de son mandat d'inspecteur, de vérificateur et de contrôleur du système de sécurité ferroviaire.

Technologies ferroviaires

Des témoins nous ont dit que les technologies modernes, en constante évolution, peuvent servir à améliorer la sécurité ferroviaire. Mentionnons les systèmes pour détecter les défauts des rails, les détecteurs de boîte chaude, l'imagerie numérique et les systèmes de signalisation avancés. Nous constatons également, comme le Comité consultatif, que même si les chemins de fer investissent dans ces technologies, ils pourraient innover davantage. Cela est particulièrement vrai pour la sécurité des passages à niveau. Il faut accorder plus d'attention aux progrès scientifiques et techniques qui améliorent la sécurité à ces endroits. Comme le souligne le Comité consultatif, un recours à des innovations scientifiques et technologiques permettant d'atténuer les collisions pourrait

rendre les passages à niveau bien plus sécuritaires, pour un coût modeste. Nous pensons que Transports Canada peut prendre l'initiative à cet égard et orienter la mise en place de nouvelles technologies, en particulier celles qui s'appliquent à la sécurité des passages à niveau et à l'entretien des voies et des roues. Par conséquent, le Comité recommande :

- 13. Que Transports Canada encourage l'emploi de nouvelles technologies pour améliorer la sécurité, en mettant l'accent sur les passages à niveau et l'entretien des voies et des roues, et qu'il fasse rapport des progrès au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités au plus tard un an après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.**

Conclusions

Comme on l'a vu dans l'introduction, le Comité souscrit aux observations et recommandations du Comité consultatif. Nous tenons cependant à souligner l'importance de travailler en amont relativement aux problèmes constatés par le Comité consultatif et à ceux que nous avons nous-mêmes mis en relief. Comme nous l'avons dit, la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité n'a pas suffisamment progressé depuis sept ans.

Certains témoins ont dit que les systèmes ferroviaires sont fragiles et que l'amélioration de la sécurité prend du temps. Nous ne sommes pas tout à fait de cet avis. Le système ferroviaire n'a pas été trop fragile pour permettre l'adoption de nouvelles technologies, l'allongement des trains et l'établissement de nouvelles lignes jusqu'au cœur du continent nord-américain. Il n'est sûrement pas fragile au point qu'il soit impossible de mettre en œuvre de nouvelles mesures de sécurité relativement rapidement. Nous pensons pour notre part que la lenteur des progrès au chapitre de la sécurité tient à deux lacunes : les chemins de fer, comme les pouvoirs publics, n'ont pas accordé une priorité suffisante à la sécurité, et il y a un manque de communication critique entre les parties concernées sur la manière d'aborder les questions de sécurité et d'assurer une bonne mise en œuvre des SGS. Ces lacunes nuisent à l'établissement d'une « culture de la sécurité » dans l'industrie canadienne du transport ferroviaire.

Le gouvernement doit reconnaître l'importance de la sécurité des chemins de fer et le fait que la promotion de la sécurité et la mise en œuvre correcte des SGS exigeront plus de ressources et de détermination de la part des autorités. Pour leur part,

les compagnies de chemin de fer devront accorder une bien plus grande priorité à ces questions qu'elles ne l'ont fait jusqu'à maintenant, et toutes les parties concernées doivent s'engager à mieux communiquer les unes avec les autres. Nous ne saurions trop insister sur l'importance de la communication pour l'amélioration de la sécurité ferroviaire. Il pourrait s'avérer nécessaire de resserrer la surveillance exercée par le Ministère jusqu'à ce qu'on dispose d'informations claires sur la mise en œuvre et le fonctionnement des SGS.

Donc, pour améliorer la sécurité et permettre une mise en œuvre efficace des SGS, il faudra que la communication s'améliore entre les parties concernées, qu'on octroie davantage de ressources au ministère responsable de la réglementation et que les autorités et les chemins de fer accordent une plus grande priorité à la sécurité des transports ferroviaires et tout cela, le plus rapidement possible. En conséquence, le Comité recommande :

- 14. Que Transports Canada fasse rapport au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités des progrès accomplis par lui et par les compagnies de chemin de fer au chapitre de la sécurité du transport ferroviaire et de la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité, et ce, au plus tard deux ans après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes et annuellement par la suite.**

ANNEXE A

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Que Transports Canada fasse rapport au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de ses progrès réalisés au chapitre de son rôle de conseiller des bureaux régionaux en matière d'application des règles et règlements de sécurité, et ce, au plus tard un an après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.
2. Que le gouvernement fasse du Conseil consultatif sur la sécurité ferroviaire (CCSF) un rouage essentiel du processus d'établissement des règles où seraient représentées toutes les parties intéressées, et qu'il veille à ce que les décisions du Conseil soient dûment intégrées aux procédures d'approbation des règles de Transports Canada.
3. Que le gouvernement s'assure d'une représentation suffisante des syndicats de cheminots au comité d'orientation mixte Transports Canada – Industrie Canada chargé de rédiger un plan d'action en réponse aux recommandations du Comité consultatif.
4. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer élaborent, dans l'année qui suit la présentation du présent rapport à la Chambre des communes, un plan d'action pour la mise en œuvre du SGS, assorti d'un échéancier pour la mise en œuvre complète du système.
5. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer établissent un outil d'évaluation concret permettant de contrôler en permanence la mise en œuvre du SGS.
6. Que Transports Canada s'assure que les cheminots, syndiqués et non syndiqués, participent à chaque étape de la mise en œuvre du SGS et soient consultés de façon significative.
7. Que Transports Canada et les compagnies de chemin de fer fassent rapport des progrès dans l'adoption de mesures propres à faciliter la mise en œuvre du SGS au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités dans les six mois suivant la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.
8. Que Transports Canada s'assure de la présence d'un processus rigoureux d'inspection de la sécurité ferroviaire, doté de ressources suffisantes pour bien appliquer ce programme.
9. Que le gouvernement modifie la *Loi sur la sécurité ferroviaire* de manière à exiger de toutes les compagnies de chemin de fer sous réglementation fédérale

qu'elles intègrent à leur système de gestion de la sécurité un processus non punitif de déclaration par les employés des problèmes et incidents en matière de sécurité et des violations des règles de sécurité.

10. Que le gouvernement oblige les compagnies de chemin de fer à consulter leurs employés pour établir des règles sur le temps de travail et de repos, ainsi que des plans de gestion de la fatigue fondés sur l'état actuel des connaissances et l'expérience de leurs employés.
11. Que les compagnies de chemin de fer déposent leur plan de gestion de la fatigue auprès de Transports Canada et que le Ministère en contrôle la mise en œuvre.
12. Que Transports Canada contrôle les programmes de formation des nouveaux salariés des compagnies de chemin de fer et veille à ce qu'ils répondent aux normes les plus élevées possible.
13. Que Transports Canada encourage l'emploi de nouvelles technologies pour améliorer la sécurité, en mettant l'accent sur les passages à niveau et l'entretien des voies et des roues, et qu'il fasse rapport des progrès au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités au plus tard un an après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes.
14. Que Transports Canada fasse rapport au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités des progrès accomplis par lui et par les compagnies de chemin de fer au chapitre de la sécurité du transport ferroviaire et de la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité, et ce, au plus tard deux ans après la présentation du présent rapport à la Chambre des communes et annuellement par la suite.

ANNEXE B

Le rapport du Comité consultatif sur l'Examen de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*

Le rapport du Comité consultatif, *Renforcer les liens : un engagement partagé pour la sécurité ferroviaire*, contient des observations et des recommandations propres à améliorer la sécurité du transport ferroviaire au Canada. Le Comité consultatif dit dans son rapport que si le bilan de sécurité des principaux chemins de fer du Canada figure parmi les meilleurs en Amérique du Nord, les progrès réalisés depuis la dernière modification de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* en 1999 sont néanmoins insuffisants. À l'exception des accidents et des incidents qui concernent des marchandises dangereuses, les déraillements en voie principale ont augmenté ces dernières années. Il faut remédier à cette situation. Par ailleurs, les accidents dans les gares de triage et sur les embranchements sont également beaucoup trop fréquents.

Dans l'ensemble, la *Loi sur la sécurité ferroviaire* et ses principes sont fondamentalement valables, mais certaines améliorations s'imposent. Le Comité consultatif poursuit en disant que la réglementation repose sur des règlements axés sur le rendement et des règles d'exploitation ferroviaire et qu'il faut voir à ce qu'elle soit appliquée convenablement. Les secteurs dont le Comité consultatif pense qu'ils doivent être améliorés sont les suivants :

- Il est nécessaire de mieux comprendre la différence qui existe entre les règles et les règlements. Une procédure plus structurée et mieux intégrée doit être élaborée pour l'établissement des règles et les consultations afin d'assurer la participation de toutes les parties intéressées.
- Il faut déterminer les impératifs de sécurité de base qu'il y a lieu de respecter avant qu'une compagnie ne commence à être exploitée et bénéficie d'une reconnaissance par la délivrance d'un certificat d'exploitation ferroviaire.
- Le cadre de réglementation doit prévoir que l'organe de réglementation doit être mieux armé d'un plus vaste éventail d'instruments d'application de la loi, notamment d'un régime de sanctions administratives pécuniaires.
- La Loi doit être actualisée pour clarifier les fondements en vertu desquels les inspecteurs de la sécurité ferroviaire exercent leurs pouvoirs actuels et mieux refléter le caractère évolutif des fonctions d'un inspecteur ferroviaire, qui s'assimilent plus à celles d'un vérificateur, changement qui résulte de l'adoption du SGS il y a un certain nombre d'années.

En ce qui concerne les SGS, le Comité consultatif souscrit à cette approche, mais il souligne que sa mise en œuvre présente des difficultés. Les chemins de fer doivent faire l'effort concerté de préciser ce qu'est un SGS et la façon dont il peut améliorer la sécurité, et ce, à tous les échelons de l'organisation. Par ailleurs, l'organe de réglementation doit mettre les systèmes de gestion de la sécurité au cœur de ses activités de surveillance. Il doit également collaborer avec l'industrie à l'élaboration d'indicateurs de rendement utiles et améliorer sa capacité et ses méthodes de vérification des systèmes de gestion de la sécurité des chemins de fer.

Pour ce qui est de la culture de sécurité globale, le Comité consultatif estime que les chemins de fer qui transportent des voyageurs, et Via Rail en particulier, ont une culture de sécurité qui mérite des éloges. Le CP a grandement amélioré sa façon d'aborder la gestion de la sécurité et d'élaborer une saine culture de sécurité au sein de l'entreprise. En revanche, de l'avis du Comité consultatif, le strict respect par le CN d'une démarche axée sur les règles, en vertu de laquelle des mesures disciplinaires sont prises lorsque des erreurs sont commises, a inculqué une « culture de crainte et de discipline » qui va à l'encontre d'un système efficace de gestion de la sécurité. Le CN doit reconnaître ce fait avec franchise et prendre des mesures concrètes pour améliorer la situation.

En ce qui concerne les ressources humaines nécessaires pour contrôler la sécurité ferroviaire, le Comité consultatif convient que Transports Canada manque de ressources financières et de ressources humaines. Avec la croissance du trafic ferroviaire, l'organe de réglementation a de plus en plus de travail de surveillance et de vérification continue des systèmes de gestion de la sécurité. Cela signifie que l'organe de réglementation doit être suffisamment financé si l'on veut qu'il exécute de façon efficace un programme de surveillance de la réglementation. Transports Canada a besoin de ressources financières et humaines accrues pour mieux s'acquitter de ses responsabilités en matière de surveillance de la sécurité ferroviaire.

Le Comité consultatif conclut en disant que les chemins de fer canadiens sont sûrs, mais qu'ils pourraient l'être davantage. Il admet la nécessité, pour les chemins de fer et l'organe de réglementation, de prendre des mesures dans certains domaines afin d'améliorer la sécurité, mais pense qu'ils ratent des occasions de le faire et qu'ils devraient notamment recueillir de meilleures données permettant de mesurer et d'analyser le bilan de sécurité, encourager la participation à tous les échelons à la mise en œuvre de systèmes efficaces de gestion de la sécurité et prendre des mesures pour renforcer la capacité de l'organe de réglementation à s'acquitter de son rôle important de surveillance.

ANNEXE C

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Ministère des Transports Luc Bourdon, directeur général, Sécurité ferroviaire Marc Grégoire, sous-ministre adjoint, Sécurité et sûreté	2007/12/11	7
Ministère des Transports Douglas Lewis, président, Comité consultatif sur l'Examen de la Loi sur la sécurité ferroviaire Tim Meisner, directeur général, Secrétariat sur l'Examen de la Loi sur la sécurité ferroviaire Sheila K. Smith, directrice, Planification et liaison, Secrétariat sur l'Examen de la Loi sur la sécurité ferroviaire	2008/03/13	17
Ministère des Transports Luc Bourdon, directeur général, Sécurité ferroviaire Marc Grégoire, sous-ministre adjoint, Sécurité et sûreté	2008/04/01	18
Canadien national Paul Miller, vice-président et chef de la sécurité	2008/04/03	19
Chemin de fer Canadien Pacifique Glen Wilson, directeur général, Stratégie, planification et réglementation gouvernementale Brock Winter, vice-président principal, Exploitation		
Syndicat des Métallos Todd Cotie, coordonnateur, Santé et sécurité au travail, Section 2004	2008/04/08	20
Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatial, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada John Burns, vice-président et coordonnateur, Santé et sécurité nationales Jim Wilson, coordonnateur, Santé et sécurité nationales	2008/04/08	20

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Teamsters Canada</p> <p>William Brehl, président, Conférence ferroviaire Teamster Canada - Division des préposés à l'entretien des voies</p> <p>Mike Wheten, directeur législatif national, Conférence ferroviaire Teamsters Canada - Ingénieurs locaux</p>	2008/04/08	20
<p>Travailleurs unis des transports</p> <p>Garth Bates, vice-président et directeur législatif</p> <p>Robert McDiarmid, président, Commission à la législation de la Colombie-Britannique</p>		

ANNEXE D
LISTE DES MÉMOIRES

Organisations

Chemin de fer Canadien Pacifique

Ministère des Transports

Ministère des Transports, Comité consultatif sur l'Examen de la Loi sur la sécurité ferroviaire

Syndicat des Métallos

Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatial, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada

Teamsters Canada

Travailleurs unis des transports

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 7, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 28](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Mervin Tweed, député