



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LA SÉCURITÉ AÉRIENNE AU CANADA

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

**La présidente
L'hon. Judy A. Sgro**

JUIN 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

LA SÉCURITÉ AÉRIENNE AU CANADA

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

**La présidente
L'hon. Judy A. Sgro**

JUIN 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

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

PRÉSIDENTE

L'hon. Judy A. Sgro

VICE-PRÉSIDENTS

Robert Aubin

Luc Berthold

MEMBRES

Vance Badaway

Angelo Iacono

Kelly Block

Alain Rayes

Sean Fraser

Gagan Sikand

Ken Hardie

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

John Barlow

Peter Fragiskatos

Chris Bittle

Colin Fraser

Bob Bratina

Joël Godin

L'hon. Tony Clement

Matt Jeneroux

Gérard Deltell

Bernadette Jordan

Jim Eglinski

L'hon. John Mckay

Neil R. Ellis

Eva Nassif

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Marie-France Lafleur

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Alexandre Lavoie, analyste

Zackery Shaver, analyste

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

a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le jeudi 1^{er} décembre 2016, le Comité a étudié la sécurité aérienne et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LA SÉCURITÉ AÉRIENNE AU CANADA.....	1
INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
ENJEUX LIÉS AU PERSONNEL.....	5
Gestion de la fatigue.....	5
Contexte.....	5
Réglementation canadienne en matière de gestion de la fatigue.....	5
Témoignages	7
Agents de bord	8
Contexte et réglementation	8
Témoignages	9
Pertinence des programmes de formation.....	10
ENJEUX LIÉS À LA SURVEILLANCE ET À L'APPLICATION DE LA LOI.....	12
Les systèmes de gestion de la sécurité et les inspections de conformité.....	12
Contexte.....	12
Témoignages	13
Recommandations des témoins.....	15
Mise en œuvre des recommandations du Bureau de la sécurité des transports du Canada.....	17
Contexte.....	17
Témoignages	18
Recommandation.....	19
ENJEUX LIÉS AUX ÉQUIPEMENTS ET À L'INFRASTRUCTURE	20
Mis en place d'aires de sécurité d'extrémité de piste	20
CONTRÔLE DE SÛRETÉ DES NON-PASSAGERS DANS LES AÉROPORTS	21
Contexte.....	21
Témoignages	22
ENJEUX CONCERNANT LE NORD.....	24
Contexte.....	24
Témoignages	24

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	27
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	31
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	35
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	37
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	39

LA SÉCURITÉ AÉRIENNE AU CANADA

INTRODUCTION

Partout dans le monde, le transport aérien est en forte progression et le Canada n'y fait pas exception. D'ailleurs, la géographie du pays et son éloignement des autres grandes villes du monde rendent le transport aérien essentiel pour bon nombre de Canadiens et Canadiennes¹.

C'est pourquoi la confiance du public envers la sécurité du transport aérien canadien est importante. En outre, cette confiance est nécessaire à la viabilité du transport aérien. Reconnaisant cela, le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités (le Comité) s'est réuni d'avril à juin 2017 afin d'étudier la sécurité du système d'aviation civile canadien². Durant cette période, le Comité a entendu 47 témoins et reçu 11 mémoires concernant les enjeux liés :

- au personnel;
- à la surveillance et à l'application de la loi;
- aux équipements et à l'infrastructure;
- aux opérations aériennes;
- aux interventions en cas d'accidents;
- à la sûreté.

Le présent rapport présente les points de vue de ces intervenants et formule des recommandations à l'intention du gouvernement fédéral afin d'assurer la bonne performance du Canada en matière de la sécurité aérienne.

CONTEXTE

Malgré l'importance que les médias accordent aux accidents d'avion et aux situations d'urgence dans le domaine aéronautique, l'aviation commerciale représente le mode de transport le plus sûr³. À l'échelle mondiale, de 2011 à 2015, le nombre de victimes annuel sur des vols commerciaux réguliers a grandement varié, puisqu'un ou deux accidents d'avion d'envergure peuvent changer considérablement les données en la

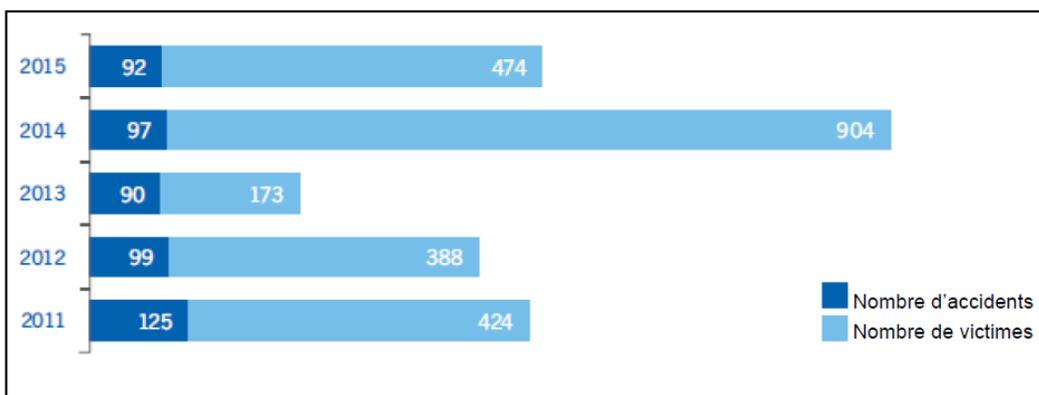
1 Transports Canada, [Parcours : brancher le système de transport du Canada au reste du monde](#), tome 1, Ottawa, Transports Canada, 2015, p. 185.

2 Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités (TRAN), « [Sécurité aérienne](#) », *Travaux*.

3 Ian Savage, « [Comparing the fatality risks in United States transportation across modes and over time](#) », *Research in Transportation Economics*, vol. 43, 2013, p. 18.

matière. Le nombre d'accidents⁴ suit toutefois une tendance à la baisse⁵. La figure 1 montre le nombre d'accidents et de victimes sur des vols commerciaux réguliers à l'échelle mondiale de 2011 à 2015.

Figure 1 – Nombre d'accidents sur des vols commerciaux réguliers à l'échelle mondiale, 2011-2015



Source : Organisation de l'aviation civile internationale, [Safety Report : 2016 Edition](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

La performance du secteur canadien de l'aviation en matière de sécurité s'est aussi améliorée de façon continue. Le nombre d'accidents aéronautiques⁶ survenus au Canada et mettant en cause un aéronef qui y est immatriculé⁷ est passé de 258 en 2006 à 193 en 2016⁸. Le taux d'accidents⁹, qui tient compte du niveau d'activité sur le plan du nombre d'heures de vol, a aussi décliné de 2006 à 2016, passant de 6,6 accidents par

4 L'Organisation de l'aviation civile internationale définit « accident » dans les termes suivants : « Événement lié à l'utilisation d'un aéronef, qui se produit entre le moment où une personne monte à bord avec l'intention d'effectuer un vol et le moment où toutes les personnes qui sont montées dans cette intention sont descendues, et au cours duquel : une personne est mortellement ou grièvement blessée [...], l'aéronef subit des dommages ou une rupture structurelle [...], l'aéronef a disparu ou est totalement inaccessible ». Voir la définition d'accident au chapitre 1 de l'annexe 13 de la Convention relative à l'aviation civile internationale.

5 Organisation de l'aviation civile internationale, *Safety Report*, Édition 2016, Montréal, s.d.

6 Pour le Bureau de la sécurité des transports du Canada, un accident aéronautique est un accident résultant directement de l'utilisation d'un aéronef au cours duquel, selon le cas, une personne subit une blessure grave ou décède, l'aéronef subit des dommages structuraux qui altèrent sa résistance structurale, ses performances ou ses caractéristiques de vol et qui nécessiteraient normalement des réparations importantes ou le remplacement des éléments touchés ou l'aéronef est porté disparu ou est inaccessible. Voir Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016

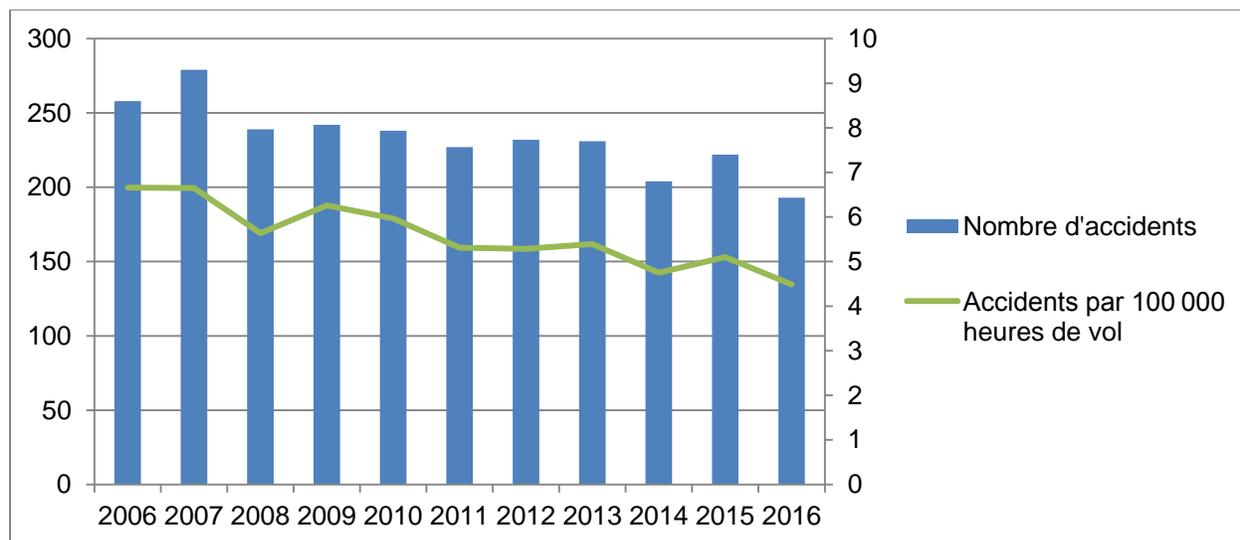
7 Comprend l'aviation commerciale et privée, mais exclut les aéronefs ultralégers et les autres types d'aéronefs.

8 Bureau de la sécurité des transports du Canada [BST], *Sommaire statistique des événements aéronautiques 2016*, information préliminaire en date du 30 mars 2017, information fournie au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités [TRAN], 4 avril 2017; BST, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

9 Sauf les ultralégers, les ballons, les autogires, les planeurs, les dirigeables, les ailes libres et les types d'aéronefs similaires.

100 000 heures de vol à 4,5 en 2016¹⁰. La figure 2 montre le nombre d'accidents et les taux d'accidents en aviation civile de 2006 à 2016.

Figure 2 – Accidents et taux d'accidents d'aéronefs immatriculés au Canada (par heure de vol, à l'exclusion des aéronefs ultralégers et des autres types d'aéronefs), 2006-2016



Source : Bureau de la sécurité des transports du Canada, *Sommaire statistique des événements aéronautiques 2016*, information préliminaire en date du 30 mars 2017, information fournie au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités, 4 avril 2017; Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

En ce qui concerne l'aviation commerciale¹¹, le nombre d'accidents survenus au Canada est passé de 128 en 2006 à 62 en 2016¹². Le nombre de victimes s'est pour sa part élevé à 242 pendant cette période. La majorité d'entre elles (60 % ou 156) ont été impliquées dans des accidents mettant en cause des taxis aériens¹³. À titre de comparaison, les accidents mettant en cause les avions de ligne¹⁴ et les avions de

10 BST (2017).

11 Les exploitants commerciaux comprennent les transporteurs qui offrent un service « pour compte d'autrui » pour transporter des personnes et des biens, ou pour la réalisation de tâches particulières, comme la photographie aérienne, l'entraînement en vol et la pulvérisation des cultures. Voir BST (2016).

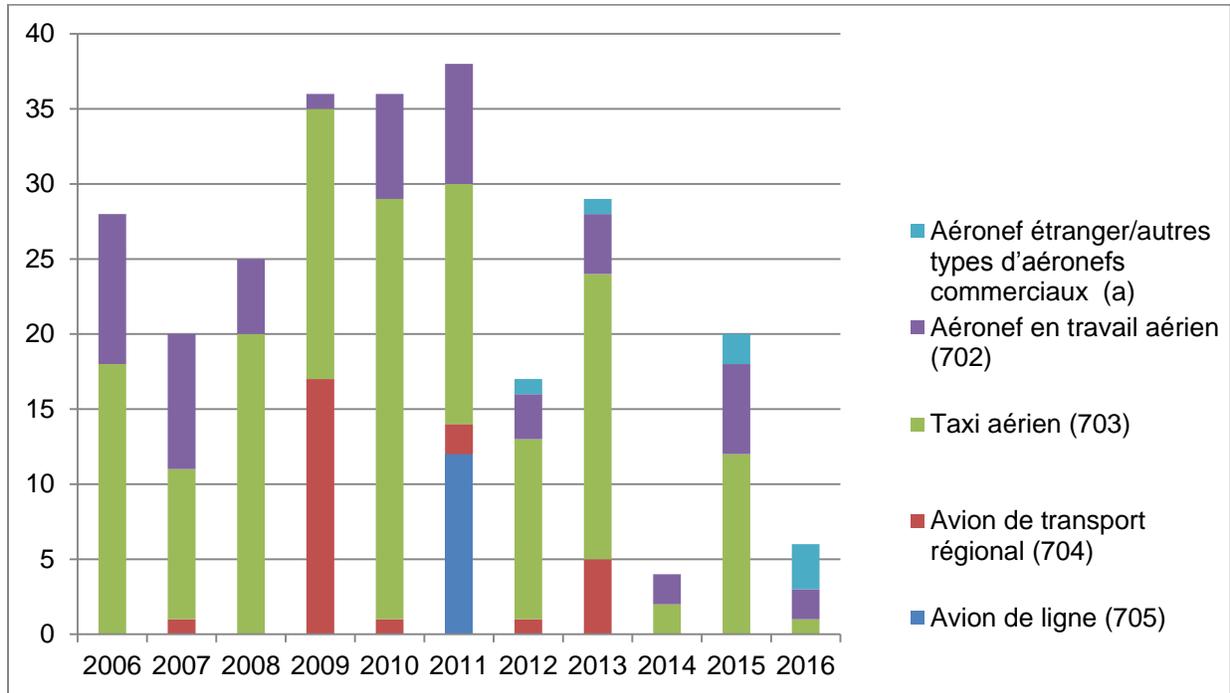
12 BST (2017) et BST (2016). Comprend les aéronefs immatriculés au Canada et à l'étranger.

13 Un aéronef exploité à titre commercial dans le cadre d'un service de transport aérien ou d'un travail aérien comportant des excursions aériennes et qui est, entre autres, un aéronef monomoteur ou un aéronef ne pouvant transporter plus de neuf passagers. Voir Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

14 Un aéronef exploité à titre commercial dans le cadre d'un service de transport aérien ou d'un travail aérien comportant des excursions aériennes et qui est, entre autres, un aéronef en mesure de transporter plus de 20 passagers. Voir Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

transport régional¹⁵ ont fait respectivement 12 (4,6 %, tous en 2011) et 27 (10,4 %, tous avant 2014) victimes au cours de la même période. Les aéronefs immatriculés à l'étranger ont pour leur part fait 7 (2,7 %) victimes. La figure 3 montre le nombre de victimes dans l'aviation commerciale au Canada de 2006 à 2016¹⁶.

Figure 3 – Nombre de victimes impliquées dans des accidents d'aéronefs commerciaux au Canada, par type d'exploitant (article du RAC) par année, 2006-2016



Source : Bureau de la sécurité des transports du Canada, *Sommaire statistique des événements aéronautiques 2016*, information préliminaire en date du 30 mars 2017, information fournie au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités, 4 avril 2017; Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

Le Canada connaît une performance solide et croissante en matière de sécurité aérienne. Malgré cette performance, certains intervenants ont dit craindre que la performance passée ne soit pas garante de la performance future et ont proposé diverses mesures pour réduire la probabilité qu'un accident aéronautique se produise au Canada. Les sections suivantes du présent rapport exposent ces préoccupations et propositions.

15 Avion utilisé par un exploitant aérien canadien, dans le cadre d'un service de transport aérien ou d'un travail aérien comportant des excursions aériennes, et qui n'est pas en mesure, entre autres, de transporter plus de 19 passagers. Voir Bureau de la sécurité des transports du Canada, [Sommaire statistique des événements aéronautiques 2015](#), Gatineau, avril 2016.

16 BST (2017).

ENJEUX LIÉS AU PERSONNEL

Gestion de la fatigue

Contexte

La question de la fatigue est omniprésente dans les discussions portant sur la sécurité dans tout mode de transport. La présidente du Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST) a confié au Comité que le BST « reconnaît que la fatigue constitue un danger dans tous les modes de transport exploités 24 heures par jour et 7 jours par semaine. L'un des facteurs que [le BST vérifie] toujours dans [ses] enquêtes est la présence de fatigue et, le cas échéant, [il analyse] si cette fatigue a contribué ou non à l'événement¹⁷ ». Dans le mode aérien, la gestion de la fatigue revêt une importance particulière.

Le professeur Gregory Belenky, professeur de recherche à l'Université de l'État de Washington et spécialiste du sommeil et du rendement des êtres humains, a identifié trois principaux facteurs liés au sommeil qui ont une incidence sur le rendement de toutes personnes : le temps de veille, l'heure du jour/le rythme circadien et le temps consacré à la tâche¹⁸. Même si des mesures d'atténuation de la fatigue, comme le fait d'avoir des pilotes supplémentaires, de prévoir de meilleures installations pour dormir, d'offrir des occasions de siestes et d'éviter les décollages et les atterrissages entre 4 et 6 h, pourraient accroître la sécurité des vols de longue distance, « [l]a recommandation la plus importante serait de dormir convenablement, parce que le sommeil n'est pas qu'une mesure d'atténuation, c'est la base de tout¹⁹ ».

Réglementation canadienne en matière de gestion de la fatigue

La réglementation canadienne en matière d'aviation civile s'inscrit en grande partie dans le cadre du *Règlement de l'aviation canadien* (RAC)²⁰. Le RAC prévoit le nombre d'heures de service maximum pour les membres de l'équipage de conduite, sous réserve de diverses conditions et sur diverses périodes de temps. Règle générale, un aéronef commercial piloté par un commandant de bord, un copilote et leur équipage ne peut voler plus de 14 heures consécutives en 24 heures, 120 heures en 30 jours et 1 200 heures en 365 jours²¹. Les vols peuvent durer jusqu'à 20 heures si l'équipe de conduite est

17 Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes (TRAN), [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox, présidente, Bureau de la sécurité des transports du Canada). Tous les témoignages cités ci-après ont été entendus au cours de la 1^{re} session de la 42^e législature, sauf indication contraire.

18 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1205 (M. Gregory Belenky, professeur de recherche, Université de l'État de Washington, à titre personnel).

19 *Ibid.*, 1240.

20 [Règlement de l'aviation canadien](#) [RAC], DORS/96-433, alinéa 602.02a).

21 *Ibid.*

augmenté afin de permettre aux membres de se reposer lorsqu'ils ne sont pas en service²².

Transports Canada a publié un *Avis d'intention de modifier le Règlement de l'aviation canadien* dans la *Gazette du Canada* le 8 août 2015, qui concernait les exigences relatives à la fatigue et à l'aptitude au travail. Il a par la suite publié une ébauche d'une proposition de règlement le 25 mars 2017²³. Des médias ont récemment rapportés que le règlement proposé pourrait entrer en vigueur prochainement²⁴. Le règlement modifié introduirait le principe de sensibilité à l'heure du jour sur le temps maximal de service et des périodes de repos, en plus d'établir une différence entre les vols selon leur durée et de déterminer si l'équipage pilotera l'aéronef selon les règles de vol à vue ou les règles de vol aux instruments²⁵. À titre de comparaison, le projet de règlement permet un temps de vol maximal allant de 9 à 13 heures en 24 heures consécutives, selon le moment de la journée, la durée du vol et le nombre de vols prévus au cours d'une période de service de vol donnée²⁶. Le temps de vol maximum des membres d'équipage de conduite est limité à 112 heures en 28 jours ou à 1 000 heures en 365 jours²⁷.

Le projet de règlement permet aussi aux transporteurs aériens d'obtenir une exemption au temps de vol maximal sur un itinéraire en particulier si, par l'intermédiaire de leur système de gestion des risques liés à la fatigue (SGRF), ils peuvent montrer qu'ils gèrent le risque de fatigue en toute sécurité²⁸. Le projet de règlement prévoit une procédure pour la présentation d'un dossier de sécurité qui montre quantitativement, par l'intermédiaire de l'évaluation des données et des risques liés à l'activité du pilote, que les risques de fatigue sont gérés de manière appropriée pour le vol visé par la demande d'exemption²⁹.

Enfin, le projet de règlement établit le temps maximal de service pour les membres d'équipage de conduite, y compris les périodes minimales pendant lesquelles ils ne doivent pas être en service. Le temps maximal de service est fixé à 2 400 heures en 365 jours, à 60-70 heures en 7 jours et à 192-210 heures en 28 jours, sous réserve du respect des exigences liées aux périodes minimales sans service³⁰.

22 *Ibid.*, art. 604.101.

23 [Avis d'intention de modifier le Règlement de l'aviation canadien](#), *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 151, n° 12, 25 mars 2017, p. 1318.

24 Ashley Burke, « [Pilot fatigue rules set to move forward despite safety concerns](#) », *CBCnews*, Ottawa, 7 juin 2017.

25 RAC, 700.28.

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*, art. 700.27.

28 *Ibid.*, Section IV – Système de gestion des risques de fatigue.

29 *Ibid.*, art. 700.109.

30 *Ibid.*, art. 700.29.

Témoignages

Du point de vue de l'Association des pilotes d'Air Canada et de l'Airline Pilots Association International (ALPA), le projet de règlement n'est pas à la hauteur de leurs attentes et ne correspond pas à ce que le Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne avait présenté au départ dans son Avis de proposition de modification (APM) le 15 septembre 2014³¹. Le projet de règlement prévoit aussi une période de mise en œuvre plus longue pour les exploitants de taxis aériens et de services aériens de navette. Par conséquent, le travail aérien³² se trouve complètement exclu de la réglementation sur la gestion de la fatigue³³. Les représentants des associations ont fait part de leurs préoccupations au Comité quant à la possibilité qu'une compagnie aérienne utilise le SGFR pour contourner les limites au temps maximal de service sans obtenir d'approbation officielle ou sans faire l'objet d'une surveillance de la part des autorités réglementaires³⁴. Le représentant de l'ALPA a aussi recommandé que les changements initiaux proposés dans l'APM de 2014 soient mis en œuvre pour toutes les opérations de l'aviation commerciale et que l'élargissement du SGRF attende après la pleine mise en œuvre du temps maximal de service³⁵.

Les représentants de l'industrie de l'hélicoptère et des exploitants aériens dans le Nord ont avancés, qu'en raison de la structure de leurs opérations, il pourrait leur être difficile de respecter les limites au temps maximal de vol et les périodes minimales de repos prévues pour permettre aux pilotes de s'habituer à un fuseau horaire différent. Les pilotes se rendant dans les régions nordiques et éloignées viennent généralement d'autres parties du Canada et que les distances entre les fuseaux horaires sont plus petites dans le Nord du Canada³⁶. Ils ont aussi soutenu que le projet de règlement ne tient pas compte de l'utilisation d'installations spécialement conçues pour accueillir les pilotes dans les collectivités éloignées et nordiques et pour aider à réduire leur fatigue³⁷. Ils ont aussi fait observer que le projet de règlement ne reconnaît pas que, pendant l'été, les heures de clarté sont beaucoup plus longues dans le Nord, ce qui donne lieu à une sensibilité à la fatigue et à l'heure du jour différente qu'ailleurs au Canada³⁸.

31 Transports Canada, [Avis de proposition de modification \(APM\) : Gestion de la fatigue des équipages de conduite](#), Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne, 15 septembre 2014.

32 RAC, par. 101.01(1) : Le travail aérien est un « [s]ervice aérien commercial, autre qu'un service de transport aérien ou un service d'entraînement en vol (aerial work) ».

33 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1230 (Capitaine Dan Adamus, président du conseil canadien, Air Line Pilots Association, International).

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley, directeur général, Northern Air Transport Association).

37 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1200 (M. Fred Jones, président et premier dirigeant, Association canadienne de l'hélicoptère); [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1200 (Capitaine Aaron Speer, vice-président, Opérations aériennes, Bradley Air Services Limited, First Air).

38 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1205 (Association canadienne de l'hélicoptère).

M. Robert Deluce, le président et directeur général de Porter Airlines, à titre de grand transporteur aérien, s'est dit préoccupé par le fait qu'il faudra augmenter le nombre de membres de leurs équipages de conduite de près 10 %³⁹ ou éliminer 650 vols par mois afin de respecter le règlement proposé⁴⁰. Les témoins des groupes de l'industrie de l'aviation ont de façon générale discuté de la nécessité d'adopter une réglementation « adaptée » qui reconnaît que tout le monde éprouve de la fatigue, mais que différents facteurs mènent à la fatigue selon les diverses catégories de transport aérien et que des mesures d'atténuation correspondant aux besoins des milieux opérationnels respectifs doivent être mises en œuvre⁴¹.

Outre les commentaires qu'il a entendus sur la fatigue des pilotes, le Comité a aussi entendu des témoignages sur l'importance de bien gérer la fatigue à tous les échelons de l'industrie de l'aviation commerciale, puisque la fatigue des techniciens d'entretien d'aéronef, des contrôleurs aériens et même des bagagistes peut présenter de graves risques pour la sécurité aérienne⁴².

Pour que l'on gère la fatigue selon une approche scientifique fondée sur des données probantes qui reconnaît la diversité des opérations aériennes canadiennes, le Comité recommande :

Que Transports Canada utilise le projet de règlement sur la gestion de la fatigue, basée sur des preuves scientifiques et avec la préoccupation de la sécurité avant tout, pour solliciter des commentaires et des avis tout en poursuivant ses consultations auprès des intervenants afin de trouver des façons de tenir compte des conditions d'exploitation particulière de certaines régions.

Agents de bord

Contexte et réglementation

Les agents de bord font partie de l'équipage de conduite; ils doivent suivre une formation spécialisée⁴³ et sont visés par les exigences relatives au temps maximal de service de vol⁴⁴. Le RAC précise aussi le nombre minimal d'agents de bord exigé dans un aéronef, qui est actuellement d'un agent de bord par tranche de 50 passagers. Aucun agent n'est exigé pour les vols à bord desquels moins de 20 passagers prennent place où

39 TRAN, [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1210 (M. Robert Deluce, président et directeur général, Porter Airlines Inc.).

40 *Ibid.*, 1225.

41 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1200 (Association canadienne de l'hélicoptère); [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1105 (M. Rudy Toering, président et chef de la direction, Association canadienne de l'aviation d'affaires); [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1225 (Porter Airlines Inc.); [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1145 (First Air).

42 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1225 (Capitaine Matthew Hogan, commandant de la Division de la sécurité aérienne et président, Association des pilotes d'Air Canada).

43 RAC, art. 604.145.

44 RAC, art. 604.98 et 604.99.

deux pilotes ont facilement accès à la cabine des passagers⁴⁵. Les transporteurs aériens sont aussi visés par des exigences de rendement. Il doit y avoir un nombre suffisant d'agents de bord pour respecter le temps minimal d'évacuation d'urgence, comme il est établi dans le RAC, selon lequel les agents doivent ouvrir la moitié des issues de secours et déployer les glissières d'évacuation dans les 15 secondes suivant le déclenchement d'une urgence⁴⁶.

Le règlement actuel régissant le rapport de 1 agent de bord pour 50 passagers est entré en vigueur le 3 août 2015 (le rapport précédent était de 1 agent de bord pour 40 passagers)⁴⁷. Les fabricants d'aéronefs prévoient habituellement 1 agent de bord par tranche de 50 passagers pour certifier le nombre maximal de sièges, puisqu'il s'agit du rapport le plus courant à l'échelle internationale⁴⁸. Le rapport de 50 pour 1 a été proposé en 2002 par l'Association du transport aérien du Canada compte tenu du fait que les aéronefs sont certifiés en utilisant ce rapport et que tant les transporteurs aériens américains qu'européens l'utilisent⁴⁹. En 2013-2014, Transports Canada a commencé à accorder des exemptions aux transporteurs aériens pouvant montrer qu'ils ont mis en œuvre des mesures et des procédures d'atténuation qui permettent de garantir qu'un rapport plus élevé de passagers par agent de bord ne compromet pas la sécurité⁵⁰.

Le Comité recommande :

Que Transports Canada revoie l'Arrêté d'urgence n° 5 visant les occupants du poste de pilotage en consultation avec les parties concernées afin de s'assurer qu'il atteint ses objectifs.

Témoignages

Les représentants d'Unifor et du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) ont recommandé au Comité de rétablir l'ancien rapport de 1 agent de bord pour 40 passagers. Les deux syndicats ont laissé entendre que le changement dans le rapport entre le nombre d'agents de bord et le nombre de passagers expose les transporteurs aériens à des risques beaucoup plus grands, et ce, pour de simples économies de coûts⁵¹. Le représentant du SCFP a indiqué au Comité que lorsqu'il n'y a pas suffisamment d'agents de bord aux issues de secours d'un aéronef, ce sont les passagers qui doivent déterminer si la porte d'un aéronef peut être ouverte de façon sécuritaire en cas d'urgence. Le Comité a appris que selon les études réalisées sur les accidents, les

45 *Ibid.*, art. 604.221.

46 *Ibid.*, par. 604.221(4)(5)(6) et art. 604.224.

47 [Règlement modifiant le Règlement de l'aviation canadien \(Parties I, VI et VII\) – agents de bord et évacuation d'urgence](#), DORS/2015-127, 5 juin 2015, dans la *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 149, n° 12, 17 juin 2015, p. 1652.

48 *Ibid.*, p. 1668.

49 *Ibid.*, p. 1678.

50 *Ibid.*, p. 1669.

51 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1210 (M. Jordan Bray-Stone, président du Comité de la santé et sécurité, Division aérienne, Syndicat canadien de la fonction publique).

passagers n'ont pas la formation nécessaire pour prendre cette décision et peuvent mettre les autres passagers en danger s'ils décident à tort d'ouvrir une porte obstruée⁵².

M. David Clark, représentant de l'Union canadienne des employés des transports, a aussi déclaré que contrairement aux États-Unis, les agents de bord au Canada ont la responsabilité première d'évacuer les passagers et d'intervenir en cas d'incendie à bord d'un aéronef, les pompiers n'étant pas autorisés à y monter⁵³. M. Clark a laissé entendre qu'il était tout particulièrement utile de comprendre que les responsabilités des agents de bord et des pompiers sont différentes aux États-Unis et au Canada⁵⁴. Au Canada, les aéroports où l'on compte moins de 150 000 mouvements d'aéronefs ne sont pas tenus d'avoir des capacités de lutte contre les incendies sur place, ce qui signifie qu'ils font appel aux services d'incendie municipaux en cas d'urgence.

Compte tenu des fonctions supplémentaires assumées par les agents de bord canadiens en matière de sécurité, le Comité recommande :

Que le gouvernement fédéral revise le rapport actuel de 1 agent de bord par 50 passagers en consultant les intervenants et les experts sur la question et tout en mettant la sécurité de tous les Canadiens en tête de liste des priorités.

Pertinence des programmes de formation

Formation des pilotes

Le professeur Jonathan Histon a affirmé au Comité que « [l]a tâche de faire décoller un avion ou un hélicoptère pour qu'il se rende à sa destination en toute sécurité nécessite la contribution de multiples talents : mécaniciens, contrôleurs, l'équipage au sol, l'équipage aérien et tous les responsables des systèmes généraux⁵⁵ ». Avec une marge de manœuvre qui ne pardonne pas l'erreur⁵⁶, aux dires de M. Matthew Hogan, de l'Association des pilotes d'Air Canada, un entraînement adéquat est essentiel. M. Edward McKeogh, le président des Canadian Aviation Safety Consultants, a renchéri en suggérant que les pilotes devraient avoir l'occasion d'améliorer leurs compétences dans les situations imprévues en ayant l'opportunité de voler à haute altitude sans avoir recours à l'autopilote et se voir offrir plus d'opportunités de formation continue⁵⁷.

52 *Ibid.*, 1210.

53 TRAN, [Témoignages](#), 9 mai 2017, 1150 (M. David Clark, vice-président régional, Pacifique, Union canadienne des employés des transports).

54 *Ibid.*

55 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1215 (M. Jonathan Histon, professeur auxiliaire, Université de Waterloo, et conférencier, Université de Western Ontario, à titre personnel).

56 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1205 (Association des pilotes d'Air Canada).

57 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1140 (M. Edward McKeogh, président, Canadian Aviation Safety Consultants).

Les pilotes de l'aviation commerciale suivent un grand nombre de formations pratiques avant de recevoir leur licence de pilote professionnel, notamment des formations obligatoires dans le poste de pilotage et en classe⁵⁸. Les pilotes doivent tous satisfaire pleinement aux exigences relatives aux tests en vol, dont seulement certains peuvent être effectués à bord d'un simulateur⁵⁹. À la suite de leur formation, les pilotes travaillent généralement pour des petites compagnies aériennes ou l'aviation militaire pendant plusieurs années avant de pouvoir entrer dans une grande compagnie aérienne comme Air Canada, qui exige au moins 2 000 heures de vol sur des aéronefs à voilure fixe⁶⁰.

Même si le recours aux simulateurs est limité pendant la formation en vue de l'obtention d'une licence de pilote professionnel, il est désormais monnaie courante d'y recourir pour la formation continue des pilotes brevetés⁶¹ et la formation des pilotes professionnels sur de nouveaux aéronefs. D'ailleurs, de nombreuses compagnies aériennes se servent des simulateurs comme principal moyen de formation des pilotes professionnels d'expérience sur de nouveaux aéronefs⁶². Selon M. Denis Guindon, directeur général, Surveillance et transformation de la sécurité, ministère des Transports :

De nos jours, nous essayons d'entraîner les pilotes pour qu'ils soient, autant que faire se peut, en mesure de réagir à n'importe quel genre de situation d'urgence. Il n'est pas question de faire cela en vol. Nous le faisons il y a 30 ou 40 ans, mais pour les avions modernes, il est désormais possible de qualifier un pilote uniquement sur simulateur et de le faire voler, pour la première fois, avec 300 passagers installés en arrière, parce que les simulateurs d'aujourd'hui sont très performants⁶³.

Les témoins n'approuvent pas tous le recours accru aux simulateurs. Certains ont d'ailleurs laissé entendre que les simulateurs ne peuvent pas reproduire totalement les éléments de risque inhérents au pilotage⁶⁴.

Afin que l'on trouve un juste équilibre entre les exigences de formation imposées aux nouveaux pilotes et celles imposées aux pilotes d'expérience, le Comité recommande :

Que le ministre des Transports étudie les pratiques exemplaires relatives à la formation au pilotage en ayant le souci de parvenir à un juste équilibre entre la formation en vol et la formation et l'attestation

58 [Règlement de l'aviation canadien](#), art. 401.06; Transports Canada, [Norme 421 – Permis, licences et qualifications des membres d'équipage de conduite](#).

59 Transports Canada, [TP 13462 – Guide de test en vol – Licence de pilote professionnel – Avion](#).

60 Air Canada, [Perspectives de carrière : Travailler à Air Canada](#).

61 Transports Canada, « [Guide de test en vol – Vérification de compétence \(exploitants privés\) – Deuxième édition](#) », 1^{er} janvier 2017.

62 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1245 (Air Line Pilots Association, International).

63 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1110 (M. Denis Guindon, directeur général, Surveillance et transformation de la sécurité, ministère des Transports).

64 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1210 (M. Edward McKeogh, président, Canadian Aviation Safety Consultants); 1150 (M. Steve Maybee, vice-président des opérations, Aéroports d'Edmonton, Conseil des aéroports du Canada); 1150 (M. Harry Gow, président sortant, national, Transport Action Canada).

des pilotes sur simulateur de vol. Que, dans le cadre de cette étude, le ministre tienne compte des progrès technologiques les plus récents et qu'il consulte les associations de l'industrie et des pilotes.

Que Transports Canada revoie sa décision de permettre aux pilotes de Transports Canada et du Bureau de la sécurité des transports du Canada de renouveler leur attestation de compétence en utilisant seulement un simulateur de vol.

ENJEUX LIÉS À LA SURVEILLANCE ET À L'APPLICATION DE LA LOI

Lors des audiences du Comité, deux enjeux concernant la surveillance et l'application de la loi ont été soulevés par les témoins. Il s'agit de la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité et des inspections de conformité ainsi que de la mise en œuvre des recommandations du BST par Transports Canada.

Les systèmes de gestion de la sécurité et les inspections de conformité

Les systèmes de gestion de la sécurité (SGS) ont fait l'objet de beaucoup d'attention pendant l'étude du Comité. Si certains témoins entendus par le Comité les ont louangés, d'autres ont présenté de nombreuses critiques quant à leur mise en œuvre dans l'industrie arienne.

Contexte

Les SGS sont des plans qui favorisent une culture de sécurité au sein des organisations. Ils sont conçus de manière à conscientiser les employés de l'importance de la sécurité dans leurs activités quotidiennes et à établir des voies de communication officielles au sein d'une organisation pour mettre en commun l'information concernant les dangers. En principe, les SGS devraient permettre de déceler les risques avant qu'ils deviennent des problèmes de sécurité⁶⁵.

Au Canada, les SGS ont été adoptées dans divers secteurs d'activité, dont les transports, depuis un peu plus de 15 ans⁶⁶. L'augmentation rapide du trafic, l'évolution constante des technologies, les ressources limitées des organismes de réglementation et les possibilités restreintes d'investissement dans les infrastructures ont milité pour une approche plus efficace en matière de sécurité⁶⁷. En outre, les recherches effectuées avant

65 Allison Padova, [Les systèmes de gestion de la sécurité : une meilleure approche pour les transports?](#), publication n° 2013-77-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 15 août 2013.

66 Padova (2013).

67 Transports Canada, « [Contexte](#) », *Système de gestion de la sécurité (SGS), Système de gestion de la sécurité (SGS)*.

la mise en œuvre des SMS montraient que les organisations, tout en respectant la réglementation, ne géraient pas leurs risques à des niveaux acceptables⁶⁸.

L'OACI recommande l'adoption des SGS dans le secteur de l'aviation depuis 2000⁶⁹. Transports Canada a été la première autorité de l'aviation civile dans le monde à obliger la mise en place des SGS⁷⁰. Les SGS étaient d'ailleurs l'une des recommandations de l'honorable Virgil P. Moshansky à la suite de son enquête sur les causes de l'accident d'un vol d'Air Ontario en 1995 près de la municipalité de Dryden en Ontario⁷¹. Ainsi, les compagnies aériennes importantes⁷² (depuis 2008), les exploitants d'aéroports (depuis 2008), et les fournisseurs de services de navigation aérienne (depuis 2009) doivent mettre un SGS en place conformément au RAC⁷³. Depuis, Transports Canada évalue la possibilité d'obliger les autres secteurs de l'aviation civile à mettre en place des SGS, y compris les exploitants de services de taxi aérien et de navette aérienne, et les entreprises qui assurent l'entretien de leurs aéronefs⁷⁴.

Dans un mémoire soumis au comité dans le cadre de la présente étude, Transports Canada affirme que 90 % des kilomètres parcourus par des passagers payants sont exploités par des exploitants aériens qui ont mis en œuvre des SGS⁷⁵.

Témoignages

D'après la présidente du BST, la « conformité stricte aux règles minimales ne suffit pas à elle seule à assurer la sécurité ou à réduire le risque⁷⁶ ». C'est pourquoi, selon le président et chef de la direction de l'Association du transport aérien du Canada, la mise en œuvre des SGS dans le secteur de l'aviation a « favorisé, au sein des compagnies, une culture de sécurité qui existait déjà, mais qui est plus omniprésente à présent⁷⁷ ». Le BST croit d'ailleurs « que, lorsqu'ils sont convenablement mis en œuvre, les systèmes de

68 Ludwig Benner Jr., « What Is this Thing Called a Safety Regulation? », *Journal of Safety Research*, vol. 14, 1983, p. 139 à 143.

69 Padova (2013).

70 Padova (2013).

71 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1125 (L'hon. Virgil P. Moshansky).

72 Il s'agit des exploitants d'entreprises de transport aérien, soit ceux dont les aéronefs sont généralement configurés afin d'accueillir 20 passagers et plus. [Règlement de l'aviation canadien](#), DORS/96-433, art. 107.01 et 705.07.

73 [Règlement de l'aviation canadien](#), art. 107.01.

74 Transports Canada, « [Calendrier de la mise en œuvre](#) », *Système de gestion de la sécurité (SGS)*.

75 Transports Canada, *Programme de sécurité de l'aviation civile de transport canada*, mémoire présenté au Comité le 11 avril 2017.

76 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1135 (Mme Kathleen Fox, présidente, Bureau de la sécurité des transports du Canada).

77 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1120 (M. John McKenna, président et chef de la direction, Association du transport aérien du Canada).

gestion de la sécurité peuvent aider l'exploitant commercial de tout moyen de transport à mieux gérer les risques pour la sécurité.⁷⁸ »

Toutefois, certains intervenants entendus par le Comité ont reproché à Transports Canada de se fier aux SGS comme moyen d'assurer la sécurité du transport aérien. On a ainsi suggéré que le ministère recourait plus aux « audits » des documents des SGS qu'à des inspections de conformité à la réglementation⁷⁹. Pour certains témoins entendus par le Comité, cela n'est pas assez. De l'avis de l'honorable Virgil P. Moshansky, « ...les SGS ne permettront jamais de remplacer la surveillance opérationnelle directe, puisqu'ils n'ont pas été conçus pour cela...⁸⁰ ». Plutôt, les témoins ont décrit les SGS comme étant des outils qui devraient s'ajouter aux autres moyens d'assurer la sécurité du transport aérien, incluant les inspections de conformité réglementaires.

D'autres intervenants croient, par contre, que la mise en œuvre des SGS n'aurait pas réduit la surveillance réglementaire, mais plutôt modifié les façons de la faire en rendant les exploitants responsable de cet aspect. Glenn Mahon, directeur des opérations à l'aéroport international de St. John's, a expliqué que depuis la mise en œuvre des SGS, « les aéroports sont maintenant chargés d'effectuer les inspections et la maintenance du côté piste, à leur niveau, et cela quotidiennement. Dans le cadre de ce processus spécifique — qui est proactif —, ils relèvent les défauts et les aspects à corriger.⁸¹ » Comme des témoins l'ont expliqués, ces changements dans la façon de faire les vérifications de conformité réglementaires auraient eu comme conséquence de modifier le rôle et les pratiques des inspecteurs de Transports Canada⁸².

Or, ce changement ne se serait pas fait sans heurts. Dans son rapport de 2008 sur la surveillance de la sécurité du transport aérien effectuée par Transports Canada, la vérificatrice générale du Canada a noté que Transports Canada n'avait pas identifié l'impact de la mise en œuvre des SGS sur le travail de ses inspecteurs en sécurité aérienne⁸³. M. Jean-Marie Richard, un consultant et formateur en sécurité aérienne et ancien inspecteur à Transports Canada, a suggéré d'ailleurs dans le mémoire qu'il a présenté au Comité que la mise en œuvre du programme de surveillance de Transports Canada à la suite de l'introduction des SGS « a été mis en place avec peu de formation des inspecteurs ayant à l'appliquer et sans aucun avertissement auprès de l'industrie.⁸⁴ »

78 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1130 (Mme Kathleen Fox).

79 TRAN, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 mai 2017, 1120 (M. Steve Maybee, vice-président des opérations, Aéroports d'Edmonton, Conseil des aéroports du Canada). À moins d'indication contraire, les témoignages dont il sera question ci-après ont tous été entendus au cours de la 1^{re} session de la 42^e législature, sauf indication contraire.

80 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1110 (L'hon. Virgil P. Moshansky, à titre personnel).

81 TRAN, [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1130 (M. Glenn Mahon, directeur des opérations, St. John's International Airport, Association des aéroports du Canada atlantique).

82 TRAN, [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1120 (M. Steve Maybee et M. John McKenna, président et chef de la direction, Association du transport aérien du Canada).

83 Bureau de la vérificatrice générale du Canada (2008).

84 Jean-Marie Richard, *Mémoire à l'intention du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités concernant l'étude sur la sécurité aérienne*, 2 mai 2017.

Dans un autre rapport de 2012 sur la surveillance de l'aviation civile le vérificateur général du Canada notait que même si « Transports Canada [s'était] fixé comme priorité d'accélérer la mise en œuvre de ces stratégies, le temps consacré à la réorganisation structurelle, soit 6 ans, et la réticence de certains inspecteurs ont entravé les efforts déployés par le Ministère pour assurer la mise en œuvre complète du nouveau programme de surveillance⁸⁵ ». Selon M. McKenna de l'Association du transport aérien du Canada, les changements apportés par la mise en œuvre des SGS sur le travail d'inspection et de surveillance ne seraient d'ailleurs toujours pas bien acceptés par certains inspecteurs de Transports Canada⁸⁶.

Recommandations des témoins

Certains témoins ont suggéré que Transports Canada devrait augmenter le recours aux inspections et vérifications de conformité réglementaires dans le cadre de son programme de surveillance de l'aviation civile. Selon l'honorable Virgil P. Moshansky, les SGS ne sont pas suffisants et les inspecteurs de Transports Canada devraient renouer avec les techniques traditionnelles d'inspection qui existaient avant la mise en œuvre des SGS⁸⁷. Ayant lui aussi noté des lacunes dans la surveillance effectuée par Transports Canada, le BST a suggéré au Comité que le ministère devrait revoir l'« équilibre entre les inspections et les vérifications de la conformité à la réglementation [...] et les vérifications de l'efficacité des systèmes de gestion de la sécurité⁸⁸ ».

M. Jean-Marie Richard a toutefois indiqué au comité que le programme de surveillance actuelle de Transports Canada prévoit déjà, s'il est bien exécuté, des vérifications de conformité réglementaire en plus des vérifications des SGS⁸⁹. Or, le vérificateur général du Canada avait noté dans son rapport de 2012 sur la surveillance de l'aviation civile que la plupart des inspections n'étaient pas menées conformément aux méthodes établies, notamment parce que les inspecteurs ne comprenaient pas entièrement les méthodes d'inspections instaurées à la suite de la mise en œuvre des SGS⁹⁰. À ce sujet, M. Richard a proposé au Comité qu'une meilleure formation des inspecteurs améliore sans doute la qualité du programme de surveillance de la sécurité aérienne⁹¹. En outre, toujours selon M. Richard, la mise en œuvre des SGS en 2008 aurait nécessairement exigé le recours à un plus grand nombre d'inspecteurs⁹². Or, comme l'a suggéré le capitaine Greg McConnell, président national de l'Association

85 Bureau du vérificateur général du Canada, « [La surveillance de l'aviation civile — Transports Canada](#) », chapitre 5 dans *Rapport du vérificateur général du Canada – Printemps 2012*, 2012, par. 5.75.

86 TRAN, [Témoignages](#), 6 mai 2017, 1120 (M. John McKenna).

87 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1130 (L'hon. Virgil P. Moshansky).

88 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1145 (Mme Kathleen Fox).

89 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1245 (M. Jean-Marie Richard, consultant en sécurité aérienne, à titre personnel).

90 Bureau du vérificateur général du Canada, (2012), par. 5.51 à 5.53.

91 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1250 (M. Jean-Marie Richard).

92 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1250 (M. Jean-Marie Richard).

des pilotes fédéraux du Canada, il semblerait que le nombre d'inspecteurs « est resté assez stable »⁹³.

La présidente du BST a recommandé aussi que l'exigence de mettre en œuvre des SGS soit étendue à tous les exploitants de services aériens⁹⁴. Selon le BST, les SGS « peuvent aider, mieux que la stricte conformité aux règlements, les entreprises à gérer la sécurité⁹⁵ ». Ce point de vue semble partagé par d'autres témoins entendus par le Comité, notamment par le représentant de l'industrie aérienne, M. McKenna⁹⁶. Transports Canada s'inquiète toutefois que la mise en œuvre des SGS puisse constituer un trop grand fardeau pour les exploitants de services aériens de plus petite taille et que d'autres moyens pourraient plus efficacement améliorer la sécurité chez ces d'exploitants⁹⁷. De l'avis du BST, par contre, les exigences en matière des SGS peuvent être adaptées aux petits exploitants⁹⁸.

Par conséquent, le Comité recommande :

Que la mise en œuvre d'un système de gestion de la sécurité soit obligatoire pour tous les exploitants commerciaux, y compris ceux du secteur du taxi aérien.

Que Transports Canada :

- a. établisse des cibles permettant d'accroître les inspections de sécurité des sites par rapport aux vérifications du système de gestion de la sécurité;**
- b. décide des inspections des sites prioritaires en s'appuyant sur les mauvais résultats révélés par les vérifications du système de gestion de la sécurité (y compris les signalements des lanceurs d'alerte);**
- c. revoie les politiques concernant les lanceurs d'alertes pour assurer une protection adéquate des personnes qui soulèvent des enjeux de sécurité afin d'encourager leur divulgation manière transparente et en temps opportun.**

Que le gouvernement veille à ce que le système de gestion de la sécurité soit accompagné d'un système de surveillance réglementaire

93 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1240 (Capitaine Greg McConnell, président national, Association des pilotes fédéraux du Canada).

94 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1145 (Mme Kathleen Fox).

95 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1135 (Mme Kathleen Fox).

96 TRAN, [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1105 (M. John McKenna).

97 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1150 (Mme Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, ministère des Transports).

98 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1135 (Mme Kathleen Fox).

efficace pourvu de ressources financières et de personnel suffisants, afin que la supervision, la surveillance et l'application des règlements puissent être assurées par un personnel suffisant et qualifié.

Que Transports Canada revoie l'ensemble des processus et le matériel de formation des inspecteurs de l'aviation civile afin qu'ils possèdent les ressources pour accomplir leurs tâches efficacement.

Que le gouvernement fédéral publie de manière proactive les bulletins internes de procédure et les documents de politiques touchant les procédures d'inspections de sécurité aérienne et qu'il les rende accessibles sur le site web de Transports Canada, sauf si des préoccupations de politiques publiques exigent leur confidentialité.

Mise en œuvre des recommandations du Bureau de la sécurité des transports du Canada

Contexte

Le BST est chargé depuis 1990 d'enquêter sur les accidents de transport et de faire état des risques liés au système de transport. Les enquêtes du BST sont effectuées de manière indépendante afin de dégager les causes et les facteurs contributifs des accidents de transport, de constater les lacunes de la sécurité mises en évidence par ces accidents et de faire des recommandations afin d'éliminer ou de réduire ces lacunes. Dans ses enquêtes, le BST n'attribue aucune responsabilité civile ou pénale à quelques personnes ou entreprises impliquées dans un accident de transport⁹⁹.

Depuis 1990, le BST a procédé à 973 enquêtes des accidents ou incidents aéronautiques au Canada¹⁰⁰. Ces enquêtes ont mené le BST à formuler 181 recommandations visant à améliorer la sécurité du transport aérien au Canada. Les recommandations du BST s'adressent pour la plupart à Transports Canada, mais aussi aux exploitants aériens, aux manufacturiers et à d'autres autorités de réglementation canadiennes ou étrangères. Les parties visées par une recommandation du BST ne sont pas obligées de la mettre en œuvre. Toutefois, les ministres fédéraux doivent informer le BST des mesures qu'ils entendent prendre en réponse à une recommandation qui les concerne ou des motifs qui expliquent leurs décisions de ne rien faire¹⁰¹.

Le BST évalue la réponse à ses recommandations une fois par an jusqu'à ce que celles-ci aient reçu une « attention entièrement satisfaisante » de la part des autorités,

99 BST, [Mission](#).

100 BST, [Rapports d'enquête aéronautique](#).

101 [Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports](#), L.C. 1989, ch. 3, par. 24(6).

notamment Transports Canada¹⁰². En date du 30 septembre 2015, le BST rapportait que 63 % de ses recommandations avaient reçu une attention entièrement satisfaisante¹⁰³.

Tableau 1 – Évaluation par le Bureau des réponses aux recommandations du secteur de l’aviation du 29 mars 1990 au 30 septembre 2015

Évaluation	Nombre	Pourcentage
Attention entièrement satisfaisante	160	63 %
Intention satisfaisante	9	4 %
Attention en partie satisfaisante	57	22 %
Attention non satisfaisante	26	10 %
Évaluation impossible	1	0 %
Pas encore évaluée	2	1 %
Total	255	100%

Source : Bureau de la sécurité des transports du Canada, *Présentation au ministre des Transports L'honorable Marc Garneau, C.P., député*, 26 novembre 2015.

Témoignages

Le comité a entendu que le BST s’inquiète de la lenteur avec laquelle Transports Canada applique nombre de ses recommandations.¹⁰⁴ » Cette préoccupation était aussi partagée par M. David Clark, vice-président régional à l’Union canadienne des employés des transports¹⁰⁵.

Pour illustrer la situation, Mme Fox, la présidente du BST, a expliqué que parmi toutes les recommandations adressées à Transports Canada par le BST en 1990, tous modes de transport confondus, 52 n’auraient pas reçu une attention entièrement satisfaisante depuis 10 ans et 39 depuis plus de 20 ans. Dans le secteur aérien, 32 recommandations n’auraient pas reçu d’attention entièrement satisfaisante depuis plus de 10 ans¹⁰⁶. Toujours selon Mme Fox, Transports Canada avait élaboré un plan d’action il y a quelques années afin de mettre en œuvre certaines recommandations du BST.

102 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1130 (Mme Kathleen Fox).

103 BST, [Présentation au ministre des Transports L'honorable Marc Garneau, C.P., député](#), 26 novembre 2015.

104 TRAN, [Témoignages](#), 6 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

105 TRAN, [Témoignages](#), 9 mai 2017, 1140 (M. David Clark, vice-président régional, Pacifique, Union canadienne des employés des transports).

106 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

Toutefois, les délais de mise en œuvre auraient été constamment repoussés, de sorte que plusieurs recommandations du BST demeurent toujours actives¹⁰⁷.

Transports Canada a invoqué un certain nombre de raisons pour lesquelles certaines recommandations du BST n'étaient pas mises en œuvre. Mme Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, à Transports Canada a, par exemple, expliqué que l'évolution de la technologie avait rendu certaines recommandations caduques et que d'autres recommandations étaient trop difficiles à mettre en œuvre. Elle a toutefois admis que pour un certain nombre de recommandations, Transport Canada avait pris trop de temps à réagir¹⁰⁸.

Recommandation

La mise en œuvre de plusieurs recommandations du BST exige un certain temps, notamment lorsque des modifications aux règlements sont nécessaires. En effet, ces modifications exigent non seulement la contribution de Transports Canada, mais aussi celle du ministère de la Justice et du Conseil du Trésor¹⁰⁹. Un processus réglementaire accéléré pourrait toutefois accélérer la mise en œuvre des recommandations du BST¹¹⁰.

Dans son rapport intitulé *Le point sur la sécurité ferroviaire*¹¹¹, le Comité a recommandé l'instauration d'un processus accéléré pour répondre aux recommandations du BST. De plus, le Comité a recommandé l'adoption d'un système de reddition de compte amélioré afin que les recommandations du BST ne restent pas simplement lettre morte. Ces recommandations pourraient tout aussi bien trouver application dans le secteur aérien¹¹².

Par conséquent, le Comité recommande :

Que Transports Canada établisse un processus accéléré de réponse aux recommandations du Bureau de la sécurité des transports du Canada concernant la sécurité aérienne, y compris celles touchant le travail en retard, et qu'un système de rapport amélioré soit mis en place pour faire en sorte que les recommandations ne restent pas simplement lettre morte sur la liste des recommandations en suspens du Bureau de la sécurité des transports qui ont trait à l'aéronautique.

Que Transports Canada invite l'Organisation de l'aviation civile internationale à mener un audit approfondi du système canadien de surveillance de l'aviation civile.

107 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1130 (Mme Kathleen Fox).

108 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1125 (Mme Laureen Kinney).

109 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

110 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

111 TRAN, [Le point sur la sécurité ferroviaire](#), rapport 6, 16 juin 2016.

112 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

Que le gouvernement fédéral produise un rapport de suivi annuel de la mise en œuvre par Transports Canada des mesures suite à l'audit de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

ENJEUX LIÉS AUX ÉQUIPEMENTS ET À L'INFRASTRUCTURE

Mis en place d'aires de sécurité d'extrémité de piste

Depuis 2007, le BST est préoccupé par les accidents causés par les approches non stabilisées à l'atterrissage et les sorties en bout de piste. Afin de pallier à cette préoccupation, le BST a émis un certain nombre de recommandations, dont rendre obligatoire la mise en place d'aires de sécurité d'extrémité de piste¹¹³ de 300 mètres – ou d'autres dispositifs d'arrêt à matériau absorbant – aux principaux aéroports canadiens¹¹⁴. Il s'agit d'une pratique qui est recommandée par l'OACI¹¹⁵.

L'actuelle norme canadienne prévoit des aires de sécurité d'extrémité de piste de 150 mètres pour les plus importants aéroports. Bien que certains nombres d'aéroports canadiens aient volontairement mis en place des aires de sécurité d'extrémité de piste de 300 mètres – par exemple à l'aéroport Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal¹¹⁶ –, le BST rapporte que plusieurs autres aéroports ne l'auraient pas fait¹¹⁷.

Devant le Comité, des représentants d'aéroports canadiens ont avancé que d'autres mesures que la mise en place d'aires de sécurité d'extrémité de pistes seraient plus efficaces pour contrer les risques associés aux sorties en bout de piste. M. Steve Maybee du Conseil des aéroports du Canada a expliqué au Comité que les aires de sécurité d'extrémité de pistes agissent en dernier recours, lorsque la sortie de piste devient inévitable. Selon lui, il serait préférable de s'attaquer au problème des approches non stabilisé à l'atterrissage et ainsi éviter les sorties en bout de piste¹¹⁸.

Par conséquent, le Comité recommande que :

Le gouvernement fédéral mette en œuvre la recommandation du Bureau de la sécurité des transports relative aux aires de sécurité d'extrémité de piste, dont la longueur est recommandée par le Bureau

113 « L'objectif d'une aire de sécurité d'extrémité de piste consiste à offrir une aire libre de tout objet autre que les aides visuelles à la navigation frangibles dont la présence à cet endroit est nécessaire de par leur fonction, de façon à réduire la gravité des dommages subis par un aéronef faisant une sortie en bout de piste ou un atterrissage trop court, et de faciliter les déplacements des véhicules de sauvetage et de lutte contre les incendies ». Transports Canada, *Normes et pratiques recommandées pour les aérodromes* (TP 312), 5^e édition, révisé en juillet 2015.

114 TRAN, [Témoignages](#), 4 avril 2017, 1120 (Mme Kathleen Fox).

115 BST, [Recommandation A07-06](#).

116 TRAN, [Témoignages](#), 1^{er} juin 2017, 1125 (Pierre-Paul Pharand, vice-président, Exploitation, infrastructures aéroportuaires et développement aérien).

117 BST, [Recommandation A07-06](#).

118 TRAN, [Témoignages](#), 4 mai 2017, 1155 (M. Steve Maybee).

de la sécurité des transports et l'Organisation de l'aviation civile internationale à 300 mètres.

CONTRÔLE DE SÛRETÉ DES NON-PASSAGERS DANS LES AÉROPORTS

Contexte

Le contrôle de sûreté des passagers et des employés dans les aéroports, ainsi que le lancement d'un programme d'habilitation de sécurité en matière de transport ont vraiment commencé à la suite de l'attentat commis contre le vol d'Air India en 1985¹¹⁹. Les premières initiatives de sécurité consistaient à effectuer des vérifications des antécédents et à exiger des travailleurs qu'ils se soumettent à un contrôle de sécurité avant d'entrer dans les zones réglementées. De nos jours, le programme d'habilitation de sécurité fait intervenir les autorités aéroportuaires, Transports Canada, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA), la Gendarmerie royale du Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité, ainsi que des organismes d'application de la loi nationaux et internationaux¹²⁰.

Mme Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, à Transports Canada, a confié au Comité que grâce à un accès aux données du Centre d'information de la police canadienne (CIPC), Transports Canada procède tous les jours à la vérification des antécédents des 193 000 employés ayant une habilitation de sécurité dans les aéroports et les ports maritimes du Canada¹²¹. Cette vérification continue lui permet de réagir rapidement lorsqu'un employé est soupçonné d'avoir commis un crime au Canada ou dans un autre territoire ou est considéré comme ayant des liens avec le crime organisé. Pendant l'exercice 2016-2017, 48 habilitations de sécurité en matière de transport ont été suspendues, 20 ont été révoquées et 448 demandes ont été rejetées soit parce que l'information sur les antécédents criminels a été jugée défavorable soit parce que le demandeur n'a pas fourni suffisamment d'information pour qu'on puisse procéder à la vérification de ses antécédents¹²².

Le Comité recommande :

Que Transports Canada revoie le fonctionnement des bases de données utilisées pour émettre les habilitations de sécurité afin de s'assurer qu'elles sont les plus à jour possible.

Par suite des changements apportés aux normes internationales en matière d'aviation en 2013, le Canada a été tenu de mettre en œuvre des mesures de sécurité supplémentaires pour les non-passagers dans les aéroports (c.-à-d. les employés des

119 Transports Canada, *Évolution de la sûreté aérienne depuis 1985*.

120 Transports Canada, [Programme d'habilitation de sécurité en matière de transport : Partie II – Normes](#), art. II.19.

121 TRAN, [Témoignages](#), 11 mai 2017, 1130 (Mme Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, Transports Canada).

122 *Ibid.*, 1210.

aéroports et des compagnies aériennes, le personnel d'entretien et les détaillants présents dans les aéroports)¹²³. Ces améliorations à la sécurité ont été réalisées en juin 2014. Les non-passagers doivent désormais passer par un point de contrôle de l'ACSTA avant d'entrer dans une zone réglementée de l'aéroport¹²⁴. Au départ, le mandat de l'ACSTA ne prévoyait pas ce contrôle supplémentaire des non-passagers. C'est pourquoi des fonds supplémentaires lui ont été accordés dans le budget supplémentaire des dépenses pour qu'il absorbe ces dépenses. Pour l'exercice 2017-2018, les crédits octroyés pour le contrôle des non-passagers se sont élevés à environ 132 millions de dollars¹²⁵.

Témoignages

Les témoignages sur le programme de contrôle de sûreté des non-passagers ont été en grande partie positifs. Bon nombre de témoins ont fait état de l'excellente collaboration et coopération dont font preuve toutes les parties, ce qui contribue à la sûreté aéroportuaire au Canada¹²⁶. La discussion du Comité sur la radicalisation des employés des aéroports¹²⁷, rapportée dans les médias, a aussi servi à montrer que le programme d'habilitation de sécurité fonctionne comme prévu, les habilitations de sécurité étant révoquées lorsqu'un employé aéroportuaire représente un risque pour la sécurité et la sûreté¹²⁸. Les représentants de Transports Canada ont aussi fait observer qu'il est possible de révoquer une habilitation de sécurité en aussi peu que 30 minutes lorsqu'il le faut¹²⁹.

Les critiques exprimées contre les programmes de contrôle des non-passagers et d'habilitation de sécurité portent sur les délais souvent longs pour obtenir les habilitations et le problème récurrent du financement adéquat des services de contrôle des non-passagers de l'ACSTA. Notamment, M. Daniel-Robert Gooch, président du Conseil des aéroports du Canada, a dit :

Malgré notre respect immense et notre appui inconditionnel envers le travail de l'ACSTA, son financement constitue le principal défi des aéroports sur le plan opérationnel actuellement [...] Au cours de l'exercice 2015-2016, le programme a généré des revenus qui excédaient de presque 110 millions de dollars ce dont l'ACSTA a besoin pour remplir

123 Organisation de l'aviation civile internationale, [Security](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; [Convention relative à l'aviation civile internationale](#), 9^e édition, Document 7300/9.

124 [Règlement modifiant le Règlement canadien de 2012 sur la sûreté aérienne \(contrôle des non-passagers – Phase 1\)](#), DORS/2014-161, 19 juin 2014, dans la Gazette du Canada, Partie II, vol. 148, n^o 14, 2 juillet 2014, p. 1981.

125 Budget supplémentaire des dépenses (A).

126 TRAN, [Témoignages](#), 1^{er} juin 2017, 1100 (M. Philippe Rainville, président-directeur général, Aéroports de Montréal).

127 *Ibid.*, 1115.

128 TRAN, [Témoignages](#), 11 mai 2017, 1235 (Commissaire adjoint Joe Oliver, Opérations techniques, Gendarmerie royale du Canada).

129 *Ibid.*, 1155 (Transports Canada).

son mandat. Malgré tout, les passagers doivent attendre en file de plus en plus longtemps pour subir un contrôle de sécurité [...]¹³⁰

Bien que, comme il en a été fait mention précédemment, l'ACSTA a reçu des crédits supplémentaires pour le contrôle des non-passagers, les autorités aéroportuaires ont fait état des coûts importants qu'elles devaient assumer pour améliorer les points de contrôle des non-passagers et assurer une meilleure sécurité du personnel dans les zones réglementées et non réglementées de ses aéroports¹³¹. Aéroports de Montréal a indiqué qu'ils avaient dépensé jusqu'à 50 millions de dollars pour construire quatre points de contrôle des non-passagers¹³² et que de 5 à 7 % de leurs coûts d'exploitation, soit près de 10 millions de dollars par année, visaient des services de sécurité privés¹³³.

Tout en laissant entendre qu'il faudrait augmenter le financement accordé à l'ACSTA, les autorités aéroportuaires ont aussi fait observer que les délais pour l'obtention des habilitations de sécurité, actuellement de trois à cinq mois¹³⁴, étaient beaucoup trop longs et exigeaient d'elles qu'elles utilisent des ressources pour procéder à leurs propres vérifications des antécédents avant d'accorder une habilitation de sécurité à un nouvel employé aéroportuaire¹³⁵. Ces délais sont dus, en partie, au retard qu'accuse Transports Canada dans le traitement des demandes. Des fonds supplémentaires lui seront bientôt octroyés pour améliorer les délais. Transports Canada a tout de même admis que l'examen des demandes d'habilitation de sécurité aéroportuaire « est très lourd [et que le] processus est très long¹³⁶ ».

Afin de voir à ce que l'ACSTA puisse remplir durablement son mandat, le Comité recommande :

Que le gouvernement augmente son financement de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, et qu'il veille plus particulièrement à ce que le revenu tiré des frais payés par les voyageurs soit versé à l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien.

130 TRAN, [Témoignages](#), 11 mai 2017, 1120 (M. Daniel-Robert Gooch, président, Conseil des aéroports du Canada)

131 TRAN, [Témoignages](#), 1^{er} juin 2017, 1100 (Aéroports de Montréal).

132 *Ibid.*

133 *Ibid.*, 1135.

134 TRAN, [Témoignages](#), 11 mai 2017, 1130 (Mme Jennifer Sullivan, directrice, Sûreté et sécurité de l'entreprise, Autorité aéroportuaire du Grand Toronto, et présidente du Comité de sécurité, Conseil des aéroports du Canada).

135 TRAN, [Témoignages](#), 1^{er} juin 2017, (Aéroports de Montréal).

136 TRAN, [Témoignages](#), 11 mai 2017, 1200 (Transport Canada).

ENJEUX CONCERNANT LE NORD

Contexte

Le Canada compte un certain nombre d'aéroports qui desservent des collectivités isolées et nordiques. Dans ces endroits, le transport aérien est souvent le seul moyen de transport fiable à longueur d'année pour les résidents et les marchandises. Pour ces collectivités, le transport aérien est essentiel.

Malgré l'importance du transport aérien pour ces collectivités, les infrastructures de transport aérien dans le Nord sont pour le moins beaucoup plus limitées que dans les autres régions du pays. Par exemple, le comité a entendu que le Nord canadien, qui représente environ 40 % de la superficie du pays, compte près de 100 pistes d'atterrissage, dont seulement 10 sont asphaltées¹³⁷. En outre, ces petits aéroports ne bénéficient souvent pas de tous les services offerts dans les autres aéroports canadiens¹³⁸.

Témoignages

La désuétude des infrastructures aéronautiques dans le Nord et la réglementation mal adaptée pour les opérations aériennes nordiques ont été soulevées lors de l'étude du Comité par certains témoins¹³⁹ et lors du plus récent examen de la *Loi sur les transports au Canada*¹⁴⁰.

Concernant la désuétude de l'infrastructure, la Northern Air Transport Association (NATA) notait dans le mémoire qu'elle a présenté au Comité que :

- l'absence de pistes longues et asphaltées dans la plupart des aéroports nordiques force les exploitants de services aériens à utiliser des avions de plus en plus vieillissants, puisque « l'équipement requis pour utiliser les avions les plus courants sur piste non revêtue n'est plus fabriqué depuis près de 30 ans¹⁴¹ »;
- l'absence de donnée météorologique en tout temps force les opérateurs à prévoir plusieurs plans de rechange en cas de changements météorologiques; et

137 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley, directeur exécutif, NATA).

138 Transports Canada (2015), p. 61.

139 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley, directeur exécutif, NATA) et TRAN, [Témoignages](#), 18 mai 2017, 1110 et 1140 (M. Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

140 Transports Canada (2015).

141 Glenn Priestley, *Mémoire au sujet de la sécurité du système d'aviation dans le Nord : Présentation au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités*, NATA, 11 avril 2017, p. 7.

- la désuétude des équipements d'approche aux instruments cause de nombreuses approches ratées¹⁴².

Selon M. Glenn Priestley, directeur exécutif de la NATA, la désuétude des infrastructures aéronautiques dans le Nord augmente les risques d'opérations des compagnies aériennes et affecte ainsi la capacité des exploitants de services aériens à offrir des services dans cette région¹⁴³. Ce point de vue a été partagé par le M. Aaron Speer, vice-président chez Bradley Air Services Limited/First Air, un exploitant de services aériens dans le Nord¹⁴⁴.

La désuétude des infrastructures aéronautiques nordiques était aussi une préoccupation soulevée lors du récent examen de la *Loi sur les transports au Canada*¹⁴⁵, dont le rapport publié en 2016 souligne que « [l']absence de pistes pavées et la difficulté à obtenir les données météorologiques essentielles constituent des menaces importantes à la sécurité¹⁴⁶ ».

En outre, le vérificateur général du Canada, dans un rapport sur les infrastructures de l'aviation civile dans le nord publié en mai 2017, notait essentiellement les mêmes besoins que ceux identifiés par la NATA dans son mémoire. Lors de son témoignage devant le Comité, le Vérificateur général a indiqué que Transports Canada n'avait aucun plan pour régler les besoins en infrastructure aéronautique, même si ces problèmes étaient connus depuis plus de 10 ans¹⁴⁷ et a dit souhaiter « que Transports Canada élabore un plan qui précise et peut-être répertorie tous les types de problèmes à régler, et qu'il élabore un plan qui explique comment cela se ferait¹⁴⁸ ».

Concernant la réglementation des opérations aériennes, M. Priestley de la NATA a fait état d'un manque de compréhension par Transports Canada de l'exploitation des services aériens dans les régions nordiques. Selon lui, cela a donné lieu « à un ensemble de règlements qui n'apport[e] aucune amélioration tangible à la sécurité générale du système, mais augment[e] les coûts et l'ingérence administrative¹⁴⁹ ». M. Speer de Bradley Air Service/First Air a de plus donné au Comité des exemples de situations où la conformité aux règlements pouvait, selon lui, augmenter les risques des opérations aériennes dans les régions nordiques. M. Priestley a exprimé devant le Comité le souhait de la NATA que Transports Canada mette sur pied un processus afin de mieux consulter

142 Priestley (2017), p. 7.

143 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley).

144 TRAN, [Témoignages](#), 2 mai 2017, 1135 (Capitaine Aaron Speer, vice-président, Opérations aériennes, First Air).

145 Transports Canada (2015).

146 Transports Canada (2015), p. 54.

147 TRAN, [Témoignages](#), 18 mai 2017, 1110 et 1140 (M. Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

148 TRAN, [Témoignages](#), 18 mai 2017, 1120 (M. Michael Ferguson).

149 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley).

les intervenants du transport aérien dans le nord du pays afin d'examiner à l'avenir toute proposition réglementaire¹⁵⁰.

Par conséquent, le Comité recommande :

Que Transports Canada élabore un plan et un échéancier afin de répondre aux besoins en matière d'infrastructure et de conditions d'opérations des compagnies aériennes qui servent le Nord du Canada et les petits aéroports.

150 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2017, 1210 (M. Glenn Priestley).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Que Transports Canada utilise le projet de règlement sur la gestion de la fatigue, basée sur des preuves scientifiques et avec la préoccupation de la sécurité avant tout, pour solliciter des commentaires et des avis tout en poursuivant ses consultations auprès des intervenants afin de trouver des façons de tenir compte des conditions d'exploitation particulière de certaines régions.	8
Que Transports Canada revoie l'Arrêté d'urgence n° 5 visant les occupants du poste de pilotage en consultation avec les parties concernées afin de s'assurer qu'il atteint ses objectifs.	9
Que le gouvernement fédéral révise le rapport actuel de 1 agent de bord par 50 passagers en consultant les intervenants et les experts sur la question et tout en mettant la sécurité de tous les Canadiens en tête de liste des priorités.	10
Que le ministre des Transports étudie les pratiques exemplaires relatives à la formation au pilotage en ayant le souci de parvenir à un juste équilibre entre la formation en vol et la formation et l'attestation des pilotes sur simulateur de vol. Que, dans le cadre de cette étude, le ministre tienne compte des progrès technologiques les plus récents et qu'il consulte les associations de l'industrie et des pilotes.	11
Que Transports Canada revoie sa décision de permettre aux pilotes de Transports Canada et du Bureau de la sécurité des transports du Canada de renouveler leur attestation de compétence en utilisant seulement un simulateur de vol.	12
Que la mise en œuvre d'un système de gestion de la sécurité soit obligatoire pour tous les exploitants commerciaux, y compris ceux du secteur du taxi aérien.	16
Que Transports Canada :	
a. établisse des cibles permettant d'accroître les inspections de sécurité des sites par rapport aux vérifications du système de gestion de la sécurité;	
b. décide des inspections des sites prioritaires en s'appuyant sur les mauvais résultats révélés par les vérifications du système de gestion de la sécurité (y compris les signalements des lanceurs d'alerte);	16

c. revoie les politiques concernant les lanceurs d’alertes pour assurer une protection adéquate des personnes qui soulèvent des enjeux de sécurité afin d’encourager leur divulgation manière transparente et en temps opportun.....	16
Que le gouvernement veille à ce que le système de gestion de la sécurité soit accompagné d’un système de surveillance réglementaire efficace pourvu de ressources financières et de personnel suffisants, afin que la supervision, la surveillance et l’application des règlements puissent être assurées par un personnel suffisant et qualifié.	16
Que Transports Canada revoie l’ensemble des processus et le matériel de formation des inspecteurs de l’aviation civile afin qu’ils possèdent les ressources pour accomplir leurs tâches efficacement.	17
Que le gouvernement fédéral publie de manière proactive les bulletins internes de procédure et les documents de politiques touchant les procédures d’inspections de sécurité aérienne et qu’il les rende accessibles sur le site web de Transports Canada, sauf si des préoccupations de politiques publiques exigent leur confidentialité.....	17
Que Transports Canada établisse un processus accéléré de réponse aux recommandations du Bureau de la sécurité des transports du Canada concernant la sécurité aérienne, y compris celles touchant le travail en retard, et qu’un système de rapport amélioré soit mis en place pour faire en sorte que les recommandations ne restent pas simplement lettre morte sur la liste des recommandations en suspens du Bureau de la sécurité des transports qui ont trait à l’aéronautique.	19
Que Transports Canada invite l’Organisation de l’aviation civile internationale à mener un audit approfondi du système canadien de surveillance de l’aviation civile.....	19
Que le gouvernement fédéral produise un rapport de suivi annuel de la mise en œuvre par Transports Canada des mesures suite à l’audit de l’Organisation de l’aviation civile internationale.	20
Le gouvernement fédéral mette en œuvre la recommandation du Bureau de la sécurité des transports relative aux aires de sécurité d’extrémité de piste, dont la longueur est recommandée par le Bureau de la sécurité des transports et l’Organisation de l’aviation civile internationale à 300 mètres.	20
Que Transports Canada revoie le fonctionnement des bases de données utilisées pour émettre les habilitations de sécurité afin de s’assurer qu’elles sont les plus à jour possible.	21

Que le gouvernement augmente son financement de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, et qu'il veille plus particulièrement à ce que le revenu tiré des frais payés par les voyageurs soit versé à l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien..... 23

Que Transports Canada élabore un plan et un échéancier afin de répondre aux besoins en matière d'infrastructure et de conditions d'opérations des compagnies aériennes qui servent le Nord du Canada et les petits aéroports. 26

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Gregory Belenky, professeur de recherche, Washington State University</p> <p>Jonathan Histon, professeur auxiliaire, university of waterloo conférencier, University of Western Ontario</p> <p>Association canadienne de l'hélicoptère</p> <p>Fred L. Jones, président et premier dirigeant</p> <p>Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale au Canada</p> <p>Carlos DaCosta, coordonnateur pour le transport aérien pour le canada</p> <p>Bureau de la sécurité des transports du Canada</p> <p>Kathleen Fox, présidente</p> <p>Jean L. Laporte, administrateur en chef des opérations</p> <p>Yanick Sarazin, gestionnaire, normes et assurance de la qualité, enquêtes aéronautiques</p>	2017/04/04	52
<p>À titre personnel</p> <p>Virgil P. Moshansky</p> <p>Association des pilotes d'Air Canada</p> <p>Matthew Hogan, commandant président de la Division de la sécurité aérienne</p> <p>Association du transport aérien du Canada</p> <p>John McKenna, président et chef de la direction</p> <p>Association canadienne de l'aviation d'affaires</p> <p>Rudy Toering, président et chef de la direction</p> <p>Syndicat canadien de la fonction publique</p> <p>Jordan Bray-Stone, président, comité de la santé et sécurité Division aérienne</p> <p>Unifor</p> <p>Jerry Dias, président</p>	2017/04/06	53
<p>Air Canada</p> <p>Samuel Elfassy, directeur général Sécurité de l'entreprise, environnement et qualité</p> <p>Ministère des Transports</p> <p>Denis Guindon, directeur général Surveillance et transformation de la sécurité</p>	2017/04/11	54

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Transports Laureen Kinney, sous-ministre adjointe Sécurité et sûreté Aaron McCrorie, directeur général Aviation civile</p> <p>NAV CANADA Larry Lachance, vice-président Sécurité et qualité</p> <p>Northern Air Transport Association Glenn Priestley, directeur exécutif</p> <p>WestJet Airlines Ltd. Darcy Granley, vice-président Sûreté, sécurité et qualité</p>	2017/04/11	54
<p>À titre personnel Jean-Marie Richard, consultant en sécurité aérienne</p> <p>Air Line Pilots Association International Dan Adamus, président du conseil canadien</p> <p>Canadian Aviation Safety Consultants Edward McKeogh, président</p> <p>Association des pilotes fédéraux du Canada Greg McConnell, président national</p> <p>First Air Aaron Speer, vice-président, opérations aériennes Bradley Air Services Limited</p>	2017/05/02	55
<p>Association des industries aérospatiales du Canada Mark Beauregard, vice-président Affaires réglementaires</p> <p>Association des aéroports du Canada atlantique Glenn Mahon, directeur des opérations St. John's International Airport</p> <p>Conseil des aéroports du Canada Steve Maybee, vice-président des opérations Aéroports d'Edmonton</p> <p>Conseil canadien de l'aviation et de l'aérospatiale Robert Donald, directeur général</p> <p>Porter Airlines Inc. Robert J. Deluce, président et directeur général</p>	2017/05/04	56

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Transport Action Canada Harry Gow, président précédent national</p>	2017/05/04	56
<p>Fédération canadienne des associations de techniciens d'entretien d'aéronefs Stephen Farnworth, vice-président Association de techniciens d'entretien d'aéronefs de l'Ontario</p>	2017/05/09	57
<p>Union canadienne des employés des transports David Clark, vice-président régional Pacifique</p>		
<p>Administration canadienne de la sûreté du transport aérien Neil Parry, vice-président Prestation de services</p>	2017/05/11	58
<p>Conseil des aéroports du Canada Daniel-Robert Gooch, président Jennifer Sullivan, présidente du comité de sécurité et directrice, Sûreté et sécurité de l'entreprise, Autorité aéroportuaire du Grand Toronto</p>		
<p>Service canadien du renseignement de sécurité Brian Rumig, directeur adjoint Opérations</p>		
<p>Ministère des Transports Laureen Kinney, sous-ministre adjointe Sécurité et sûreté Marie-France Paquet, directrice générale Transport terrestre intermodal, sûreté, et préparatifs d'urgence, Groupe Sécurité et sûreté Mario Saucier, directeur générale par intérim Sûreté aérienne</p>		
<p>Gendarmerie royale du Canada Joe Oliver, commissaire adjoint Opérations techniques</p>		
<p>Bureau du vérificateur général Martin Dompierre, directeur principal Michael Ferguson, vérificateur général du Canada James McKenzie, directeur principal Lucie Talbot, directrice</p>	2017/05/18	60

Organismes et individus	Date	Réunion
Aéroports de Montréal Pierre-Paul Pharand, vice-président Exploitation, infrastructures aéroportuaires et développement aérien Philippe Rainville, président et directeur général	2017/06/01	62

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Apex Aviation Ltd.

Association des pilotes d'Air Canada

Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale au Canada

Canadian Aviation Safety Consultants

Dow, James

Grymonpre, Dylan

Moshansky, Virgil P.

Northern Air Transport Association

Richard, Jean-Marie

Syndicat canadien de la fonction publique

Unifor

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 ([réunions n^{os} 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 62, 65 et 66](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

L'hon. Judy A. Sgro

Opinion complémentaire du NPD

Les néo-démocrates appuient depuis longtemps le renforcement des mesures de sécurité dans tous les modes de transports. Voilà pourquoi, devant les nombreuses questions soulevées en matière de sécurité aérienne, nous avons proposé ce sujet d'étude au comité.

Nous sommes reconnaissants du fait qu'unaniment, les partis aient donné leur accord à cet enjeu prioritaire. D'ailleurs, nous appuyons les recommandations du rapport majoritaire et nous ferons pression sur le ministre des Transports afin qu'il les mette en œuvre pour assurer la sécurité des Canadiens.

Toutefois, nous proposons cette opinion complémentaire afin de proposer trois recommandations qui échappent au rapport majoritaire et d'exprimer une opinion complémentaire au rapport.

En premier lieu, nous proposons la tenue d'une enquête publique indépendante sur l'ensemble des volets touchant la sécurité aérienne. Dans un deuxième temps, nous recommandons l'annulation des compressions budgétaires du programme fédéral de la sécurité aérienne. Ensuite, nous recommandons au gouvernement de rendre accessibles aux parlementaires et au public, les directives internes de Transports Canada portant sur le processus d'inspection en sécurité aérienne. Enfin, heureux du consensus dégagé sur le ratio 1/40 pour les agents de bord, nous tenons quand même à rappeler la position traditionnelle du NPD.

Recommandation 1 : Nous recommandons au gouvernement la tenue d'une enquête publique indépendante sur l'ensemble des volets touchant la sécurité aérienne au Canada.

Dès notre deuxième audition de témoins, l'Honorable Juge Virgil Moshansky, dont l'expertise et la réputation sont appréciables, a recommandé au Comité la constitution d'une commission d'enquête chargée de faire le point sur la sécurité aérienne au Canada. Selon M. Moshansky, l'approche actuelle de Transports Canada présente tellement de déficience que le gouvernement fédéral devrait déclencher une enquête en vertu de la *Loi sur les Enquêtes*. Son mémoire indiquait notamment que : « *Transports Canada a abandonné totalement la surveillance réglementaire traditionnelle sur place, les inspections en vol et vérifications réglementaires à travers tous les systèmes de l'aviation (ainsi éliminé les inspecteurs couteux).* »

D'autres intervenants ont également appuyé cette recommandation, notamment celui de l'association des pilotes fédéraux du Canada : « *nous sommes d'accord avec les recommandations du juge Virgil Moshansky en vue de l'établissement d'une commission d'enquête sur la surveillance de la sécurité aérienne. Nous convenons qu'une telle mesure s'impose depuis longtemps déjà.* » Au lieu que Transports Canada établisse un politique d'inspection sur le terrain, les inspecteurs sont seulement tenus de vérifier et de valider la paperasse du système de sécurité. Cette approche soulève d'autant plus d'inquiétudes qu'elle déroge aux exigences établies par l'OACI.

Recommandation 2 : Nous recommandons au gouvernement fédéral d'annuler les compressions budgétaires subies par le programme de sécurité aérienne et d'en assurer un financement prévisible.

Les compressions budgétaires ont privé le programme de sécurité aérienne des ressources nécessaires pour accomplir sa mission. Selon le juge Moshansky, « *... D'importantes réductions budgétaires ont entraîné un sous-financement du régime de surveillance de Transports Canada. On trouve maintenant des inspecteurs qui n'ont pas piloté d'un an, voire plus.* » C'est pourquoi, les inspections planifiées, les évaluations planifiées et les validations de programmes d'inspections ont seulement étaient complétées à 50 %.

D'ailleurs, le NPD a posé une question en Chambre au sujet des inspections en sécurité aérienne. Le ministre Garneau nous avait répondu et je cite « notre département a mené 10 000 inspections l'année dernière. » Pourtant, un document de Transports Canada montre que le nombre total d'inspections planifiées est d'environ 6200 et que les inspections qui étaient effectivement complétées sont d'environ 5500.

L'autre résultat des compressions budgétaires est que les inspections en sécurité aérienne sont de plus en plus réactives aux accidents et de moins en moins préventives. Un document de Transports Canada indique que pour 2016-2017, le nombre d'inspections réactives aux accidents est 9 fois supérieur aux inspections préventives de sécurité aérienne. Les différents gouvernements successifs croyaient que l'autorégulation constituerait un système de prévention des accidents, mais les statistiques démontrent clairement le contraire. De plus, les inspections réactives aux accidents sont tellement nombreuses qu'elles réduisent les ressources consacrées aux inspections préventives.

Recommandation 3 : Nous recommandons au gouvernement de mettre fin à la confidentialité des bulletins internes de procédure et des documents de politiques touchant les processus d'inspection en sécurité aérienne et de les rendre accessibles sur le site web de Transports Canada exception faite des situations où la sécurité nationale serait en cause.

Les décisions d'annuler ou de modifier des procédures d'inspection du système de sécurité aérien se prennent à travers de bulletins internes de procédure. Souvent, ces documents internes de Transports Canada ne sont accessibles ni aux parlementaires ni au public, et ce malgré leur impact sur la qualité du travail des inspecteurs en sécurité aérienne. Au NPD, nous croyons que les parlementaires et le public devraient être en mesure d'examiner ces documents.

Le juge Moshansky a tiré la sonnette d'alarme en indiquant notamment « *Transports Canada n'a pas publié ces décisions dans la Gazette du Canada. Le ministère n'en a informé ni le Parlement, ni les députés, ni la population. Ces décisions n'ont fait l'objet que de notes de service internes. Elles ont été rendues publiques uniquement parce qu'une partie intéressée les a publiées. Je dépose auprès de votre comité le bulletin des procédures internes 2016-09, dans les deux langues officielles, qui fait état de ces décisions.* »

Rappel : Le NPD rappelle son engagement à prioriser la sécurité des passagers en rétablissant le ratio 1/40 pour les agents de bord.

Nous nous réjouissons que libéraux et conservateurs n'est pas fermé la porte à la révision du ratio 1/50 pour les agents de bord et que nous ayons trouvé le moyen d'inclure ce sujet au rapport par la consultation d'experts en la matière.

Cependant, de toutes les priorités, la sécurité des passagers en situation d'urgence est certainement numéro 1. En cas d'évacuation d'un avion, toutes les sorties devraient être surveillées par un agent de bord. Or, le règlement actuel autorise les compagnies aériennes à consacrer un agent de bord pour 50 passagers. Ce ratio est nettement insuffisant pour assurer la pleine sécurité des passagers en cas de turbulences, de décompression de la cabine, d'incendies à bord ou d'évacuation d'urgence.

La décision de Transports Canada laisse à penser que la rentabilité économique prime sur la sécurité des passagers. Lorsque des sorties de secours sont laissées sans surveillance, faute d'agents de bord en nombre suffisant, cela constitue un risque inutile et inacceptable pour les passagers et les membres de l'équipage. Selon, Jordan-Bray Stone, *« de nombreuses études réalisées par des organismes d'enquête et par des commissions gouvernementales au fil des années ont établi que les passagers ne sont tout simplement pas mentalement prêts, et qu'ils n'ont certainement pas non plus la formation voulue, pour s'occuper d'une issue de secours en cas d'urgence et que leur manque de conscience de la situation ou leur incapacité à agir comme il se doit et à prendre des décisions instantanées susceptibles de leur être fatales peuvent être lourdes de conséquences. »*