



RÉÉVALUATION DE LA RÉPONSE À LA RECOMMANDATION A15-01 DU BST

Déclaration du nombre de bébés et d'enfants à bord des aéronefs

Contexte

Le 22 décembre 2012, l'aéronef Fairchild SA227-AC Metro III (immatriculé C-GFWX, numéro de série AC650B) de Perimeter Aviation LP, effectuant le vol nolisé Perimeter PAG993, a décollé de l'aéroport international Winnipeg/James Armstrong Richardson (Manitoba) à 19 h 39 temps universel coordonné (13 h 39 heure normale du Centre) à destination de Sanikiluaq (Nunavut). Après une tentative d'approche visuelle de la piste 09, l'équipage de conduite a tenté une approche de non-précision par radiophare non directionnel (NDB) de la piste 27. L'équipage de conduite a établi le contact visuel avec les environs de la piste et a amorcé une approche indirecte de la piste 09. L'équipage a ensuite perdu le contact visuel avec les environs de la piste 09 et est retourné au NDB de Sanikiluaq. L'équipage a effectué une deuxième approche au moyen du NDB de la piste 27 dans l'intention d'atterrir sur la piste 27. L'équipage a établi le contact visuel avec les environs de la piste après avoir passé le point d'approche interrompue. Après une descente abrupte, on a amorcé un atterrissage interrompu à une hauteur de 20 à 50 pieds au-dessus de la piste; l'aéronef a heurté le sol à environ 525 pieds au-delà de l'extrémité de départ de la piste 27. La radiobalise de repérage d'urgence de 406 MHz s'est déclenchée à l'impact. Les 2 membres de l'équipage de conduite et 1 passager ont été grièvement blessés, 5 passagers ont été légèrement blessés, et 1 bébé a été mortellement blessé. Les occupants ont évacué l'aéronef par l'issue de secours avant sur l'aile droite et ont immédiatement été transportés au centre de soins de santé local. L'aéronef a été détruit. L'événement s'est déroulé à la noirceur, à 23 h 6 temps universel coordonné (18 h 6 heure normale de l'Est).

Le Bureau a conclu son enquête et publié le Rapport d'enquête aéronautique A12Q0216 le 29 juin 2015.

Recommandation A15-01 du Bureau (juin 2015)

Selon l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), en 2013, le nombre de passagers transportés est passé à 3,1 milliards, soit une hausse de 4,5 % par rapport à 2012¹. En ce qui concerne les vols intérieurs réguliers, la circulation aérienne et les marchés ont connu une augmentation globale de 5,1 % dans toutes les régions en 2013. L'Amérique du Nord constitue toujours le plus gros marché des vols intérieurs, représentant 45 % des vols intérieurs réguliers du monde. Il n'y a pas de données statistiques sur le nombre de bébés et d'enfants voyageant par avion.

¹ Organisation de l'aviation civile internationale, Rapport annuel du Conseil de l'OACI : 2013. Disponible à l'adresse : http://www.icao.int/annual-report-2013/Pages/FR/default_FR.aspx (dernière consultation le 25 juin 2015).

Selon les données statistiques de Transports Canada (TC), le nombre de passagers dans les aéroports canadiens a augmenté de 2,9 % en 2013, pour atteindre 85,2 millions de passagers embarqués et débarqués. Le trafic intérieur, le trafic entre le Canada et les États-Unis et le trafic international ont augmenté par rapport à l'année précédente, de 2,8 %, 4,4 % et 1,6 %, respectivement². Le nombre de bébés et d'enfants voyageant comme passagers aériens n'est pas disponible.

À l'heure actuelle, en vertu du Règlement sur les renseignements relatifs au transport, les transporteurs aériens canadiens doivent fournir un large éventail de renseignements sur leurs activités globales au ministre des Transports. Ils ne sont toutefois pas tenus de déclarer le nombre de bébés et d'enfants à bord des aéronefs. Les données historiques fournies par Perimeter et 3 autres transporteurs aériens au cours de la présente enquête révèlent que les bébés et les enfants (âgés de 0 à 2 ans) et que les enfants (âgés de 2 à 12 ans) représentent près de 14 % du nombre total de leurs passagers.

Même si elles sont disponibles, les données sur le nombre de bébés ne sont pas stockées en vue de leur extraction facile, et celles sur le nombre d'enfants (âgés de moins de 12 ans) qui voyagent sont comprises dans le dénombrement des passagers. Par conséquent, le nombre exact de bébés et de jeunes enfants voyageant à bord d'aéronefs, ainsi que le nombre d'entre eux qui sont assis sur les genoux de la personne qui en a la garde ou sur un siège distinct ne sont pas disponibles, ce qui complique l'évaluation des risques auxquels les bébés et les enfants sont exposés à bord des aéronefs.

Jusqu'à ce que des données plus précises soient requises, l'industrie ne pourra pas mener des recherches, évaluer les risques et relever les tendances émergentes relatives au transport des bébés et des enfants. Si plus de données sur le nombre de bébés et d'enfants voyageant par aéronef ne sont pas disponibles, il est possible qu'on ne puisse évaluer avec justesse ni atténuer les risques de blessures et de décès auxquels ils sont exposés en cas de turbulence ou d'accident offrant des chances de survie.

En conséquence, le Bureau recommande que :

le ministère des Transports exige des transporteurs aériens commerciaux de dénombrer et de déclarer périodiquement le nombre de bébés (âgés de moins de 2 ans), y compris ceux assis sur les genoux, et de jeunes enfants (âgés de 2 à 12 ans) à bord des aéronefs.

Recommandation A15-01 du BST

Réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (septembre 2015)

Le ministère des Transports (TC) convient que la disponibilité de davantage de renseignements précis sur le nombre de bébés et de jeunes enfants voyageant à bord d'aéronefs pourrait permettre d'effectuer des analyses en matière de risques et de coûts-avantages pour appuyer la prise de décision en matière de réglementation. TC cherche à déterminer les options existantes pour collecter l'information, dont la consultation auprès des intervenants qui sera terminée d'ici mars 2016. Cette consultation, de leur point de vue, constitue la meilleure façon de recueillir et de transmettre l'information.

² National Transportation Safety Board (NTSB) (2010). Recommandations sur la sécurité A-10-121 à 123.

Évaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A15-01 (novembre 2015)

Dans sa réponse, Transports Canada a indiqué qu'il travaille à déterminer quelles sont les options qui existent pour collecter et communiquer des informations sur le nombre de bébés et de jeunes enfants qui voyagent par avion.

L'action proposée par Transports Canada indique que, après consultation avec les intervenants appropriés, on déterminera la meilleure façon de recueillir et de transmettre les données nécessaires à Transports Canada. Toutefois, ces actions ne précisent pas quand ni comment l'industrie devra communiquer cette information. Les actions proposées par Transports Canada constituent un premier pas dans la bonne direction, mais beaucoup plus de travail est nécessaire.

Par conséquent, en ce moment, la réponse à la recommandation A15-01 est évaluée comme dénotant une **intention satisfaisante**.

Réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (avril 2016)

Une rencontre préliminaire a eu lieu le 11 avril 2016. TC est toujours en consultations avec le secteur sur la collecte des données sur les bébés et les jeunes enfants qui voyagent par avion.

Réévaluation par le BST de la réponse à la recommandation A15-01 (avril 2016)

Dans ses réponses de septembre 2015 et avril 2016, Transports Canada a indiqué qu'il travaille à déterminer quelles sont les options qui existent pour collecter et communiquer des informations sur le nombre de bébés et de jeunes enfants qui voyagent par avion.

L'action proposée par Transports Canada indique que, après des consultations avec les intervenants appropriés, on déterminera la meilleure façon de recueillir et de transmettre les données nécessaires à Transports Canada. Bien que Transports Canada ait commencé les consultations, il ne précise pas quand ni comment l'industrie devra communiquer cette information. Les actions proposées par Transports Canada constituent un premier pas dans la bonne direction, mais beaucoup plus de travail est nécessaire.

Par conséquent, en ce moment, le Bureau estime que la réponse à la recommandation A15-01 dénote une **intention satisfaisante**.

Réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (février 2017)

Le 20 avril 2016, TC a rencontré des représentants du secteur pour discuter de l'acquisition de données recommandée par le BST. La *Loi sur les transports au Canada* (LTC) autorise le ministre à recueillir des statistiques sur le transport. Par contre, le *Règlement sur les renseignements relatifs au transport* ne permet pas, à l'heure actuelle, la collecte de l'information décrite dans la recommandation A15-01. En 2017-2018, le ministère va explorer la possibilité de faire les modifications réglementaires requises.

Réévaluation par le BST de la réponse à la recommandation A15-01 (mars 2017)

Dans sa réponse, TC dit avoir rencontré des représentants du secteur pour discuter de l'acquisition de données requise par la recommandation A15-01. TC a aussi fait savoir que la collecte de cette information particulière n'est pas prévue par le *Règlement sur les renseignements*

relatifs au transport. Par conséquent, en 2017-2018, TC entend explorer les modifications réglementaires qui pourraient rendre possible une telle collecte d'information.

Bien que TC propose d'explorer les modifications réglementaires qui pourraient rendre possible la collecte de données requise par la recommandation A15-01, il ne précise pas quand ni comment le secteur devra communiquer cette information.

Le Bureau estime que la réponse à la recommandation A15-01 dénote une **intention satisfaisante**.

Réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (mai 2019)

TC est d'accord en principe avec la recommandation. Disposer de plus de renseignements précis quant au nombre de bébés et d'enfants en bas âge qui voyagent à bord d'aéronefs permettrait d'effectuer des analyses en matière de risques et de coûts-avantages pour appuyer la prise de décision en matière de réglementation.

Dans ses réponses précédentes à cette recommandation, TC a indiqué qu'il avait consulté des intervenants du secteur et déterminé que la collecte des renseignements nécessiterait des modifications au *Règlement sur les renseignements relatifs au transport*. Quoique la *Loi sur les transports au Canada* (LTC) autorise le ministre à recueillir des statistiques sur le transport, les règlements connexes ne permettent pas à l'heure actuelle la collecte de cette information.

TC n'a aucun autre renseignement à fournir pour l'instant.

Réévaluation par le BST de la réponse à la recommandation A15-01 (mars 2020)

Dans sa réponse, Transports Canada (TC) a indiqué qu'il était d'accord en principe avec la recommandation A15-01.

Depuis la publication de la recommandation A15-01, TC a pris les mesures suivantes pour donner suite à la recommandation A15-01, relativement à l'exigence pour les transporteurs aériens commerciaux de dénombrer et de déclarer de façon régulière le nombre de bébés, y compris ceux assis sur les genoux, et de jeunes enfants à bord d'aéronefs :

- En 2015, TC a indiqué qu'il s'employait à déterminer les options possibles pour collecter et déclarer les données sur le nombre de bébés et d'enfants en bas âge qui voyagent à bord d'aéronefs.
- En 2016, TC a indiqué qu'il continuait de consulter activement le secteur aérien relativement à la collecte de renseignements sur le nombre de bébés et d'enfants en bas âge qui voyagent à bord d'aéronefs.
- En 2017, TC a indiqué qu'il avait consulté les intervenants appropriés et déterminé que la collecte d'information que préconise la recommandation A15-01 exigerait la modification du *Règlement sur les renseignements relatifs au transport*, car ce règlement ne contient aucune disposition sur la collecte d'information que préconise la recommandation. Par conséquent, en 2017-2018, TC avait prévu explorer les modifications réglementaires qui pourraient rendre possible une telle collecte d'information.

Dans sa plus récente réponse, TC n'a fourni aucune autre information quant à l'avancement ou aux résultats de son plan de 2017-2018 pour explorer les modifications réglementaires possibles.

De plus, il n'a fourni aucun renseignement à savoir quand et comment le secteur aérien devrait déclarer l'information.

Par conséquent, à l'égard de la réponse à la recommandation, le Bureau estime que son **évaluation est impossible**.

Réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (septembre 2020)

TC est d'accord en principe avec la recommandation. TC prend au sérieux la sécurité de tous les passagers qui montent à bord d'un aéronef, en particulier les enfants.

Toutefois, les travaux effectués par TC depuis la publication de cette recommandation ont mené à la conclusion selon laquelle la collecte des données préconisée dans la présente recommandation n'est pas nécessaire à la promotion continue de la sécurité des enfants et des bébés qui voyagent par avion.

Depuis la publication de la recommandation en 2015, TC s'est employé à déterminer les options qui existaient pour recueillir les renseignements et s'est engagé à mener des consultations auprès des intervenants.

À la suite de consultations menées auprès de l'industrie (National Air Transportation Association [NATA], Conseil national des lignes aériennes du Canada [CNLA] et Association du transport aérien du Canada [ATAC]) en 2016, TC a conclu que cette recommandation, qu'elle soit mise en œuvre en tout ou en partie, ne conduirait pas à une amélioration de la sécurité, outre le fait de communiquer plus de données sur l'exposition pour faciliter les évaluations des risques. Étant donné que des travaux ont déjà été entrepris pour améliorer la sécurité dans ce domaine, les coûts associés à la collecte de données sur l'exposition plus précises ne sont pas compensés par un avantage proportionnel du point de vue de la sécurité.

TC continue de chercher à améliorer la sécurité des bébés et des enfants voyageant par avion, comme le préconise la recommandation A15-02 du BST, qui demande à TC de travailler « avec l'industrie pour mettre au point des ensembles de retenue convenant à l'âge et à la taille des bébés et des jeunes enfants voyageant à bord d'aéronefs commerciaux et qu'il en oblige l'utilisation afin d'assurer un niveau de sécurité équivalent à celui des adultes ».

Depuis la publication de cette recommandation, TC a pris certaines mesures. Comme il est décrit dans la plus récente mise à jour de mars 2019³, TC :

- a permis aux passagers d'utiliser un ensemble de retenue d'enfant (ERE)⁴;

³ Transports Canada (2019). *Mise à jour de Transports Canada sur les recommandations du BST – Phase 3 – 2019*. Accessible à : SGDDI 14943717.

⁴ Transports Canada (2015). *Exemption de l'application du paragraphe 605.26(1) du Règlement de l'aviation canadien*, à l'adresse <https://www2.tc.gc.ca/AviationCivile/Servreg/Affaires/exemptions/docs/fr/2954.htm>

- a communiqué des directives plus détaillées aux exploitants aériens canadiens pour aider leur personnel de première ligne à reconnaître les ERE approuvés, à les accepter et à en encourager l'utilisation⁵;
- a lancé une campagne d'information publique pour promouvoir l'utilisation volontaire des ERE⁶;
- a effectué un examen exhaustif de l'utilisation obligatoire des ERE.

Pour les raisons susmentionnées, TC n'a pas l'intention de prendre d'autres mesures pour exiger l'acquisition des données recommandées par le BST.

Réévaluation par le BST de la réponse de Transports Canada à la recommandation A15-01 (mars 2021)

Dans sa réponse, Transports Canada (TC) a réaffirmé qu'il était d'accord en principe avec cette recommandation. Toutefois, après avoir consulté les intervenants de l'industrie, TC a déterminé que la collecte des renseignements précisés dans cette recommandation ne conduirait pas à une amélioration de la sécurité, outre le fait de communiquer plus de données sur l'exposition pour faciliter les évaluations des risques. Par conséquent, TC est arrivé à la conclusion que la collecte des données n'est pas nécessaire afin de maintenir la promotion de la sécurité des enfants et des bébés qui voyagent par avion, et il n'a pas prévu d'autres activités pour donner suite à la recommandation A15-01.

TC continue toutefois de chercher à améliorer la sécurité des bébés et des enfants voyageant par avion, comme le préconise la recommandation A15-02 du BST, qui demande à TC de travailler « avec l'industrie pour mettre au point des ensembles de retenue convenant à l'âge et à la taille des bébés et des jeunes enfants voyageant à bord d'aéronefs commerciaux et qu'il en oblige l'utilisation afin d'assurer un niveau de sécurité équivalent à celui des adultes ».

Jusqu'à ce qu'une meilleure collecte de données soit exigée, l'industrie ne sera pas en mesure de mener des recherches, d'évaluer les risques et de décrire les nouvelles tendances liées au transport des bébés et des enfants. Si des données plus complètes sur le nombre de bébés et d'enfants qui voyagent ne sont pas disponibles, il y a un risque que l'exposition de ces derniers à une blessure ou à la mort en cas de turbulence en vol ou d'accident offrant des chances de survie ne soit pas évaluée et atténuée de façon adéquate.

Le Bureau reconnaît que toute autre mesure prise par TC pour réduire les risques auxquels sont exposés les bébés et les jeunes enfants lorsqu'ils voyagent par avion peut être surveillée et évaluée par l'intermédiaire de la recommandation A15-02.

Par conséquent, étant donné que TC n'a pas l'intention de prendre d'autres mesures, le Bureau estime que la réponse à la recommandation A15-01 dénote une **attention non satisfaisante**.

⁵ Transports Canada (2016). Circulaire d'information 605-003 – *Ensembles de retenue d'enfant et autres dispositifs de siège*, à l'adresse <https://tc.canada.ca/fr/aviation/centre-reference/circulaires-information/circulaire-information-ci-no-605-003>

⁶ Gouvernement du Canada (2020). *Prendre l'avion avec des enfants*, à l'adresse <https://voyage.gc.ca/voyager/enfant/prendre-avion-avec-enfants>

Suivi exercé par le BST

Le BST continuera de surveiller l'influence de la lacune de sécurité au moyen d'enquêtes futures et en évaluant les mesures prises par TC pour donner suite à la recommandation A15-02.

Le présent dossier est **en veilleuse**.