



RÉÉVALUATION DE LA RÉPONSE À LA RECOMMANDATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ AÉRIENNE A94-10

Respect de la réglementation (hydravions)

Contexte

Le Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST) a effectué une analyse des accidents d'hydravions survenus au Canada pendant une période de 15 ans, soit de 1976 à 1990. Au cours de cette période, il y a eu 1432 accidents de ce type, et 452 personnes ont perdu la vie dans 234 de ces accidents. En mai 1994, le Bureau a publié un rapport sur les lacunes de sécurité qui ont une influence sur les possibilités de survie dans les accidents d'hydravions. Ce rapport contenait six recommandations portant sur les dispositifs de flottaison personnels, les dispositifs de retenue des occupants des hydravions, le non-respect de la réglementation par les exploitants d'hydravion et la sensibilisation à la sécurité des passagers des hydravions.

Le 3 août 1994, le ministre a répondu à chacune des recommandations du Bureau. Ce qui suit est l'évaluation par le personnel de la mesure dans laquelle les lacunes de sécurité sous-jacentes sont corrigées.

Le Bureau a publié l'Étude de sécurité aéronautique SA9401 le 18 mai 1994.

Recommandation A94-10 du Bureau (mai 1994)

Le dossier des accidents remet sérieusement en question l'attitude de certains pilotes d'hydravion à l'endroit des règles de sécurité les plus élémentaires. Même quand l'hydravion était équipé de harnais de sécurité, les deux tiers des pilotes victimes d'accidents ne les portaient pas; quelques-uns d'entre eux ne portaient même pas de ceinture de sécurité. Seulement la moitié des passagers qui disposaient de harnais de sécurité les portaient, ce qui est peut-être une conséquence de l'exemple donné par les pilotes. De même, malgré la disponibilité de gilets de sauvetage sur un bon nombre des hydravions accidentés, seul un petit nombre d'occupants semblent les avoir portés ou avaient un dispositif de flottaison personnel suffisamment proche pour pouvoir l'utiliser.

Le Bureau est conscient qu'un simple renforcement de la réglementation ne suffirait pas en soi à modifier les comportements actuels qui gonflent les taux de mortalité. De plus, l'application des règlements relatifs à l'exploitation des hydravions au Canada constitue un formidable défi quotidien. Compte tenu du manque de respect continu des règles de sécurité élémentaires dont font preuve de nombreux pilotes et exploitants d'hydravions, le Bureau recommande que :

Le ministère des Transports étudie des moyens pour imposer de fortes sanctions aux propriétaires et aux exploitants qui commettent des infractions flagrantes aux principes fondamentaux de la sécurité dans l'exploitation des hydravions, et

qu'il rende publiques ses constatations dans un délai d'un an suivant la réception des présentes recommandations.

Recommandation A94-10 du BST

Réponse de Transports Canada à la recommandation A94-10 (août 1994)

Transports Canada Aviation (TCA) est d'accord avec l'intention de cette recommandation. Selon la présente politique de TCA, il est permis de prendre des mesures de contrainte rigoureuses contre tout exploitant qui commet une infraction flagrante aux règles de sécurité aérienne. De plus, la Direction de la législation et de l'application des règlements publie des statistiques annuelles sur les activités nationales d'application des règlements. Les bureaux régionaux de l'Application des règlements portent une attention particulière à l'exploitation des hydravions dans le cadre de leurs activités annuelles de surveillance.

La *Loi sur l'aéronautique* et le *Code criminel* accordent l'autorité de prendre des mesures de contraintes rigoureuses, et l'application de la loi doit s'exercer de façon équitable et uniforme indépendamment du type d'opération ou de lieu d'exploitation.

Le fait d'imposer des sanctions et des peines plus sévères à un membre particulier du milieu de l'aviation pourrait être vu comme contrevenant à l'intention et à l'esprit de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Évaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A94-10 (août 1994)

Transports Canada est d'accord avec l'intention de cette recommandation. Selon Transports Canada (TC), les bureaux régionaux de l'Application des règlements portent effectivement une attention particulière à l'exploitation des hydravions dans le cadre de leurs activités annuelles de surveillance, mais le fait d'imposer des sanctions et des peines plus sévères à un membre particulier du milieu de l'aviation pourrait être vu comme contrevenant à l'intention et à l'esprit de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Comme la recommandation faisait référence à des sanctions en cas d'infractions aux règles de sécurité, on a examiné les statistiques sur le respect de la réglementation afin de déterminer si TC se concentre sur la détection de ces infractions. Sur les 10 infractions les plus souvent citées, 81 % touchent une documentation inadéquate (certificat de navigabilité qui n'est pas en vigueur, permis expiré, certificat d'exploitation invalide, changement de propriétaire non signalé, défaut de tenue du carnet de route, etc.). Dans ces cas, le lien avec la sécurité est généralement indirect. Les autres infractions les plus fréquemment citées sont notamment les suivantes : activités de transport aérien non conformes au certificat d'exploitation (8 %), empiètement sur l'espace aérien (4 %), aéronef ayant sa certification de navigabilité alors que les normes de navigabilité ne sont pas respectées (4 %) et non-respect des limites de bruit (3 %).

La proportion des activités d'application de la réglementation de TC qui est centrée sur la surveillance de l'exploitation des hydravions est inconnue. Il est donc impossible de déterminer si TC porte effectivement une attention particulière à l'exploitation des hydravions. On sait toutefois que le nombre annuel total d'infractions sur lesquelles des agents de TC ont enquêté a décliné de 9 % entre 1991-1992 et 1992-1993, et de 10 % entre 1992-1993 et 1993-1994. Au cours de l'exercice 1993-1994, en conclusion de 74 % des enquêtes, TC a envoyé une lettre de conseils ou n'a pris aucune autre mesure. Moins de 3 % des enquêtes ont mené à des poursuites.

L'importance qu'accorde TC à l'équité et au respect de la *Charte canadienne des droits et libertés* est louable. Toutefois, le Manuel d'application des règlements de TC précise que :

[traduction] Lorsqu'une enquête conclut qu'il y a eu infraction ou qu'une infraction est avouée, Transports Canada Aviation peut imposer diverses sanctions. Cependant, une utilisation inappropriée de ces sanctions peut nuire à leur efficacité. Le choix d'une mesure de dissuasion appropriée exige un bon jugement, la connaissance des faits et un sens de l'équité de la part de tous les inspecteurs.

Il est donc clair que les agents de TC chargés de faire respecter la réglementation ont, dans les limites prescrites, une bonne marge de manœuvre pour déterminer les sanctions à imposer. Rien n'indique que le Manuel d'application des règlements de TC (dont la dernière révision date du 29 avril 1994) a été contesté en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les agents de TC chargés de faire respecter la réglementation ont l'autorité voulue pour « imposer de fortes sanctions », comme le Bureau le recommandait. Puisque TC ne semble pas avoir l'intention d'intensifier ses activités d'application de la réglementation ni d'imposer des sanctions plus sévères afin de dissuader les pilotes d'hydravion de contrevenir aux règles de sécurité, cette réponse est jugée **insatisfaisante**.

Réévaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A94-10 (novembre 1996)

Transports Canada estime que ses programmes d'application de la réglementation et ses sanctions sont assez sévères.

Par conséquent, l'évaluation de la réponse à la recommandation démontre toujours une **attention non satisfaisante**.

Réévaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A94-10 (novembre 1997)

Aucun changement depuis la dernière réévaluation.

Par conséquent, l'évaluation de la réponse à la recommandation démontre toujours une **attention non satisfaisante**.

Réévaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A94-10 (février 2004)

La lacune de sécurité à la source de la recommandation A94-10 existe toujours. Rien n'indique que Transports Canada n'ait jamais cru à l'existence de cette lacune de sécurité; Transports Canada n'avait donc pas l'intention de cibler le milieu des exploitants d'hydravion en lui imposant des sanctions plus sévères en cas d'infractions aux règles de sécurité.

Par conséquent, l'évaluation de la réponse à la recommandation démontre toujours une **attention non satisfaisante**.

Ainsi, aucune autre mesure n'est nécessaire relativement à la recommandation A94-10 et le dossier est maintenant **inactif**.

Examen par le Bureau de l'état du dossier relatif à la recommandation A94-10 (avril 2014)

Le Bureau a demandé que la recommandation A94-10 soit examinée pour déterminer si l'état du dossier de lacune était approprié. Après une évaluation initiale, il a été décidé que la lacune de sécurité soulevée dans la recommandation A94-10 devait être réévaluée.

Une demande de renseignements supplémentaires a été transmise à Transports Canada, dont la réponse donnera lieu à une réévaluation du dossier.

Par conséquent, l'évaluation de la réponse à la recommandation démontre toujours une **attention non satisfaisante**.

Ainsi, le dossier de la recommandation A91-22 devient **actif**.

Réponse de Transports Canada à la recommandation A94-10 (juillet 2015)

La politique et les procédures d'application de la réglementation de Transports Canada fournissent des directives pour évaluer les mesures dissuasives appropriées en cas d'infractions à la *Loi sur l'aéronautique* et au *Règlement de l'aviation canadien* (RAC). Ces procédures prévoient une sévérité accrue des sanctions en fonction de divers facteurs, notamment les antécédents du contrevenant ainsi que les circonstances atténuantes ou aggravantes. Ces directives s'appliquent à toute infraction commise par un titulaire de document d'aviation canadien, que celui-ci exploite un hydravion ou un autre type d'aéronef.

Plus précisément, l'Instruction visant le personnel SUR 103-001 fournit au personnel chargé de faire respecter la réglementation des directives détaillées sur la sélection d'une sanction appropriée selon les antécédents du contrevenant; il est possible d'appliquer la sanction la plus sévère permise par l'annexe II de la sous-partie 103 du RAC à partir de la troisième infraction. Il est également possible d'imposer des sanctions plus sévères que celles recommandées si des circonstances aggravantes, par exemple une infraction délibérée ou grave, le justifient.

Chaque cas fait l'objet d'un examen indépendant qui tient compte des facteurs mentionnés ci-dessus. Si les circonstances entourant une infraction indiquent qu'une sanction plus sévère est requise, celle-ci est appliquée.

Transports Canada prend les mesures qui s'imposent afin d'encourager le respect futur de la réglementation et de dissuader les autres d'y contrevenir.

Transports Canada croit que les objectifs de la recommandation ont été atteints, et suggère de fermer le dossier.

Réévaluation par le Bureau de la réponse à la recommandation A94-10 (mars 2016)

La réponse de Transports Canada donne une vue d'ensemble détaillée de sa politique et de ses procédures actuelles d'application de la réglementation et indiquent qu'elles sont destinées à

identifier et sanctionner adéquatement les exploitants d'hydravions qui contreviennent à la *Loi sur l'aéronautique* et au *Règlement de l'aviation canadien* (RAC).

Un examen des rapports du BST sur les événements de catégories 2 et 3 mettant en cause des hydravions depuis le 1^{er} janvier 2005 révèle que seuls huit d'entre eux ont relevé l'une des lacunes de sécurité citées au préambule de la recommandation A94-10 (c.-à-d. utilisation des harnais de sécurité, accès à aux dispositifs de flottaison personnels, etc.).

En outre, les statistiques sur les accidents d'hydravion montrent une baisse marquée depuis le 1^{er} janvier 2006 par rapport aux chiffres du rapport SA9401.

	Accidents	Nombre total de décès	Nombre annuel moyen de décès
De 1976 à 1990	1432	452	30
De 2005 à 2015	484	139	13

Étant donné la réduction des lacunes relevées dans les rapports récents sur les événements mettant en cause des hydravions et la baisse des statistiques relatives aux accidents d'hydravions, le Bureau estime maintenant que la réponse est **entièrement satisfaisante**.

Suivi exercé par le BST

Puisque la lacune de sécurité qui avait donné lieu à la recommandation A94-10 est considérée comme corrigée, aucune autre mesure n'est nécessaire.

Le présent dossier est **fermé**.