



RÉÉVALUATION DE LA RÉPONSE DE TRANSPORTS CANADA À LA RECOMMANDATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ MARITIME M08-01

DÉNOMBREMENT DES PASSAGERS

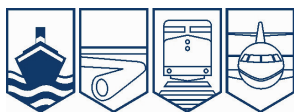
Introduction

Le 21 mars 2006 à 20 h, le roulier à passagers et véhicules *Queen of the North* appareille de Prince Rupert (Colombie-Britannique) à destination de Port Hardy (Colombie-Britannique) avec 59 passagers et 42 membres d'équipage à son bord. Après s'être engagé dans le passage Wright à partir du chenal Grenville, le navire heurte la côte nord-est de l'île Gil le 22 mars vers 0 h 21. Le navire subit des avaries considérables à la coque et, privé de sa capacité de propulsion, dérive pendant environ 1 heure et 17 minutes avant de couler par 430 m de profondeur. Les passagers et l'équipage abandonnent le navire avant que celui-ci ne coule. Deux passagers sont portés disparus après l'abandon du navire. Ils ont été déclarés morts depuis lors.

Le Bureau a terminé son enquête. Le rapport d'enquête M06W0052 a été publié le 12 mars 2008.

Recommandation M08-01 (le 12 mars 2008)

Le BST reconnaît la valeur du point de la vue de la sécurité des mesures que Transports Canada et la BC Ferries ont prises pour accroître les renseignements recueillis et consignés aux fins du dénombrement des passagers. De plus, les mesures se limitent à la collecte et à la consignation de renseignements sur les passagers et ne traitent pas des autres aspects critiques du dénombrement des passagers – le dénombrement comme tel et la localisation des passagers à bord du navire et, éventuellement, l'exécution des opérations de recherche et sauvetage (SAR). La Garde côtière canadienne (GCC) a mis au point des projets de marche à suivre et d'outils pour le dénombrement des passagers secourus, mais ils n'ont pas encore été mis en œuvre. On n'a pas encore abordé d'autres aspects du dénombrement des passagers; notamment on n'a pas encore mis au point des façons de déterminer avec efficacité et précision le nombre de passagers avant l'abandon lorsqu'il y a beaucoup de personnes à bord. Il importe de mettre au point un ensemble intégré d'outils et de méthodes qui aideront les groupes responsables de la sécurité des passagers à dénombrer les passagers, depuis l'embarquement jusqu'à l'arrivée à destination et tout au long des activités menées pendant une situation d'urgence.



Le Bureau croit qu'il faut prendre des mesures adaptées à chaque situation, qui tiennent compte non seulement des circonstances propres à chaque exploitant et à chaque itinéraire, mais aussi de celles qui touchent chaque navire, qui tiennent compte des risques potentiels liés à chaque voyage et qui prévoient la façon la plus appropriée d'y faire face. Par conséquent, le Bureau a recommandé que :

Le ministère des Transports, de concert avec l'Association canadienne des opérateurs de traversiers et la Garde côtière canadienne, élabore un cadre basé sur le risque grâce auquel les exploitants de traversiers pourront élaborer des méthodes efficaces qui permettront de dénombrer les passagers de chaque navire et de chaque itinéraire, et d'en rendre compte efficacement.

M08-01

Réponse de Transports Canada (le 3 juin 2008)

Dans sa lettre du 3 juin 2008, Transports Canada indique qu'il est d'accord avec l'esprit de la recommandation.

La réponse fait référence aux exigences réglementaires, découlant de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, interdisant à tout capitaine ou propriétaire d'un navire à passagers d'exploiter son bâtiment avec un nombre de passagers supérieur à celui figurant sur le certificat d'inspection. Dans sa réponse, il fait aussi référence à un bulletin de la sécurité des navires (BSN) publié en août 2007 (BSN 06/2007), qui informe les propriétaires et capitaines de navires à passagers des exigences internationales devant être adoptées pour les bâtiments canadiens. Le but de ce BSN est de s'assurer que les propriétaires et les capitaines peuvent facilement disposer de l'information sur toutes les personnes à bord qui sera utile en cas d'urgence et de missions SAR. Le BSN explique le besoin de compter toutes les personnes à bord avant le départ, de noter les besoins spéciaux des passagers, et de communiquer cette information au capitaine.

La réponse indique aussi que Transports Canada prévoit adopter le règlement 27 du chapitre III de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS) en ce qui concerne l'information sur les passagers, pour l'intégrer sous forme de règlement dans le cadre du projet de réforme de la réglementation relevant de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*.

Lors d'une réunion de suivi avec les représentants de Transports Canada le 3 juillet 2008, Transports Canada a indiqué que ses représentants avaient rencontré les membres de l'Association canadienne des opérateurs de traversiers lors de la réunion nationale de mai 2008 du Conseil consultatif maritime canadien, et que des discussions avaient eu lieu au sujet de la recommandation M08-01. Transports Canada a déclaré qu'un travail de collaboration était nécessaire afin de préparer des exigences relatives à la préparation des manifestes des passagers et a discuté de la tenue d'exercices réalistes. Transports Canada a indiqué que d'autres réunions seraient prévues cet automne pour discuter de ces initiatives.

À la suite de la réunion de suivi, Transports Canada a fourni de l'information sur une initiative intitulée « Système de suivi des incidents avec grand nombre de blessés » (CASTRACK). Cette initiative, mise sur pied par la région du Pacifique de la GCC en juillet 2007, permettra d'élaborer un système pour faire le suivi et rendre compte de toutes les victimes en cause dans

des incidents maritimes majeurs. Ce projet de deux ans se concentre sur les interventions de la GCC à l'égard des grands navires à passagers, mais il est aussi destiné à servir à d'autres organismes d'intervention.

De plus, lors d'une autre réunion tenue le 13 novembre 2008, Transports Canada a présenté un projet et un document de discussion concernant le nouveau Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcation et d'incendie proposé. Le document de discussion et le règlement proposé avaient été soumis une semaine plus tôt au Conseil consultatif maritime canadien (CCMC). Le nouveau règlement s'inspire entre autres des commentaires et suggestions reçus depuis la publication de la politique sur les exercices d'incendie à bord et à terre et la réunion nationale du CCMC tenue du 28 avril au 1^{er} mai 2008. Les recommandations en matière de sécurité reçues du BST à la suite de l'accident du *Queen of the North* ont été prises en compte dans la rédaction du nouveau règlement.

Le document de discussion comprenait les notes suivantes concernant des changements proposés :

- ajouter des exigences visant la consignation de détails sur les passagers afin que cette information soit aisément accessible aux équipes de recherche et sauvetage. Entre autres, le capitaine d'un navire transportant des passagers doit, avant que le bâtiment n'entreprenne un voyage :
 - a) consigner le nombre de personnes à bord et les détails au sujet de toutes les personnes qui ont déclaré avoir besoin de soins spéciaux ou d'aide en cas d'urgence;
 - b) consigner le nom et le sexe de chaque personne à bord de façon à faire la distinction entre adultes, enfants et nourrissons dans les voyages suivants :
 - voyages illimités ou voyages à proximité du littoral, classe 1;
 - voyages de plus de 12 heures;
 - voyages d'une nuitée prévoyant au moins une couchette assignée;
 - c) veiller à ce que les renseignements consignés soient conservés à terre de façon à être aisément accessibles aux services de recherche et sauvetage, et à ce qu'ils soient mis à jour si des passagers embarquent ou débarquent pendant le voyage;
- pour les navires qui transportent des passagers, le rôle d'appel doit comprendre une description des fonctions affectées aux membres d'équipage, y compris la localisation et le sauvetage de passagers emprisonnés dans leur cabine ou qui par ailleurs manquent à l'appel pendant une urgence. L'obligation de rechercher les passagers qui par ailleurs manquent à l'appel sera aussi ajoutée aux exigences concernant les exercices de rassemblement des passagers et de l'équipage, les exercices d'incendie et les exercices d'utilisation de bateaux de sauvetage.

Il est prévu que le nouveau règlement soit publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* au printemps 2009.

Évaluation du Bureau (le 13 janvier 2009)

La réponse fait référence au BSN 06/2207, qui informe les propriétaires et capitaines de navires à passagers de l'intention de Transports Canada d'adopter des exigences quant au dénombrement des passagers et qui encourage les propriétaires et capitaines de navires à

passagers d'adopter de façon volontaire la mesure envisagée. Le BSN 06/2007 n'est pas une norme obligatoire et, jusqu'à maintenant, il recommande seulement une mise en œuvre volontaire.

Cependant en vertu du Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcation et d'incendie proposé, il sera obligatoire de consigner le nombre de personnes à bord des navires à passagers ainsi que les détails au sujet de toutes les personnes qui ont déclaré avoir besoin de soins spéciaux ou d'aide en cas d'urgence. En outre, le nom et le sexe de chaque personne à bord devront être consignés dans le cas de voyages illimités ou voyages à proximité du littoral, classe 1, de voyages de plus de 12 heures et de voyages d'une nuitée prévoyant au moins une couchette assignée. Cette démarche adaptée aux divers types de voyages en eaux canadiennes réduit le risque subsistant dans le dénombrement des passagers en cas d'urgence. Le règlement proposé s'appliquera à tous les navires à passagers sauf ceux ayant une jauge brute de 15 ou moins et transportant 12 passagers ou moins, et sauf les traversiers à câble.

Dans le rapport, le Bureau affirmait que, jusqu'à présent, l'attention s'était portée uniquement sur la collecte et la consignation de renseignements sur les passagers et donc n'englobait pas d'autres aspects vitaux des secours aux passagers comme le dénombrement des passagers et leur localisation à bord du navire.

Le Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcation et d'incendie proposé aura une portée plus large et visera aussi d'autres aspects vitaux des secours aux passagers. Le règlement proposé ira au-delà des pratiques actuelles sur les points suivants :

- le rôle d'appel devra contenir entre autres des renseignements sur les fonctions précises affectées aux membres d'équipage en ce qui concerne le rassemblement des passagers;
- de plus, le rôle d'appel contiendra des précisions sur les fonctions affectées aux membres d'équipage à l'égard des passagers pendant une urgence, y compris :
 - avertir les passagers de la situation d'urgence;
 - s'assurer que les passagers portent des vêtements appropriés pour se protéger contre une exposition aux intempéries et ont endossé correctement leur gilet de sauvetage;
 - réunir les passagers à leur poste de rassemblement désigné;
 - trouver et secourir les passagers emprisonnés dans leur cabine ou qui par ailleurs manquent à l'appel pendant une urgence;
 - maintenir l'ordre dans les coursives et les escaliers et, d'une manière générale, contrôler les déplacements des passagers;
- le capitaine d'un navire qui transporte des passagers veillera à ce que des dispositions soient prévues pour trouver et secourir les passagers emprisonnés dans leur cabine ou qui par ailleurs manquent à l'appel pendant une urgence.

Si le Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcation et d'incendie proposé est entièrement mis en œuvre, les risques auxquels sont exposés les passagers payants seront sensiblement réduits. Dès lors, la réponse est considérée comme dénotant une **intention satisfaisante**.

Suivi exercé par le BST (le 13 janvier 2009)

Le BST surveillera l'évolution de la mise en œuvre de la réglementation proposée et réévaluera la lacune chaque année ou lorsque ce sera nécessaire.

Réponse de Transports Canada (28 juillet 2010)

Dans la mise à jour de mars 2010, Transports Canada a indiqué que le Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcations et d'incendie proposé exigera que les propriétaires et exploitants :

- détiennent des procédures qui respectent la préparation de l'équipage pour répondre aux urgences à bord des navires, ainsi que d'accroître la capacité d'assurer la sécurité des passagers;
- d'exiger que tous les capitaines de navires à passagers prennent en considération le nombre de passagers à bord, ainsi que les détails au sujet de toutes les personnes qui ont déclaré avoir besoin de besoins spéciaux ou d'aide en cas d'urgence et tous les détails personnels additionnels pour les voyages précis;
- d'exiger que tous les capitaines aient des dispositions prévues pour trouver et secourir les passagers qui manquent à l'appel pendant une urgence et de pratiquer ces dispositions lors des exercices de crises.

Le Règlement sur les sorties à quai et les exercices d'embarcations et d'incendie proposé a été publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* le 10 octobre 2009 et on prévoit que l'autorisation finale sera publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* dans le deuxième quart de 2010.

En ce qui concerne l'approche fondée sur le risque, les navires transportant des passagers, par l'entremise d'une approche progressive, sont encouragés d'adopter un système de gestion de la sécurité. Ce système aidera les navires transportant des passagers à répondre aux exigences de la sous-section 106 (1) de la Loi sur la marine marchande 2001 du Canada, qui vise à développer des procédures ainsi que des instructions pour l'opération sécuritaire des navires et pour répondre aux situations d'urgences.

Évaluation du Bureau (28 juillet 2010)

Les nouveaux Règlements sur les sorties à quai et les exercices d'embarcations et d'incendie, qui s'appliqueront aux navires à passagers d'une jauge supérieure brute à 150 et qui transportent plus de 12 passagers, ont été publiés dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 12 mai 2010 et sont maintenant en vigueur. Les règlements exigent que tous les capitaines de navires à passagers prennent en considération le nombre de passagers à bord, ainsi que les détails au sujet de toutes les personnes qui ont déclaré avoir besoin de besoins spéciaux ou d'aide en cas d'urgence sont enregistrés. Lors de certains voyages ainsi que lors des voyages prévoyant au moins une couchette assignée, le capitaine doit également s'assurer que les noms ainsi que les sexes de tous les passagers à bord sont enregistrés de façon à faire la distinction entre adultes, enfants et nourrissons. Cette information doit demeurer sur terre et accessible pour les services de recherches et de sauvetage.

En ce qui a trait à l'amélioration de la préparation opérationnelle de l'équipage, les nouveaux règlements exigent que le capitaine du navire évalue tout l'équipage lors de chaque entraînement pour assurer leur compétence et pour s'assurer qu'ils seront prêts lors d'une situation d'urgence. On exige maintenant au rôle d'appel de trouver et secourir les passagers emprisonnés dans leur cabine ou qui par ailleurs manquent à l'appel, ainsi que de contrôler les déplacements des passagers à leurs stations de rôle d'appel. Les règlements exigent également l'affichage d'illustrations et d'instructions pour les passagers pour s'assurer qu'ils seront au courant des signaux d'urgence.

La mesure proposée réduira sensiblement la lacune de sécurité associée à l'état de préparation des équipages pour gérer efficacement les passagers pendant une urgence. Par conséquent, le Bureau estime que la réponse dénote une **attention entièrement satisfaisante**.