



## TRIBUNAL D'APPEL DES TRANSPORTS DU CANADA

**Référence :** *Ville d'Ottawa exerçant son activité sous le nom de Capital Railway c. Canada (Ministre des Transports)*, 2019 TATCF 38 (révision)

**N° de dossier du TATC :** H-0029-43

**Secteur :** Ferroviaire

**ENTRE :**

**Ville d'Ottawa exerçant son activité sous le nom de Capital Railway**, requérante

- et -

**Canada (Ministre des Transports)**, intimé

[Traduction française officielle]

**Audience tenue à :** Ottawa (Ontario) les 27 et 28 mars 2019

**Affaire entendue par :** Mark Conrad, conseiller

**Décision rendue le :** 5 septembre 2019

### DÉCISION ET MOTIFS À LA SUITE DE LA RÉVISION

**Arrêt :** Le ministre des Transports a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que Capital Railway a contrevenu à l'article 17.2 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*. L'imposition d'une sanction administrative pécuniaire est maintenue.

Le montant total de 56 250 \$ est payable au receveur général du Canada et doit parvenir au Tribunal d'appel des transports du Canada dans les 35 jours suivant la signification de la présente décision.

## I. HISTORIQUE

[1] Dans un procès-verbal en date du 14 mars 2018, et conformément à l'alinéa 3(1)b) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires relatives à la sécurité ferroviaire*, ainsi qu'aux procédures prévues aux articles 40.14 à 40.22 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire (LSF)*, Transports Canada (TC) a imposé une sanction pécuniaire de 56 250 \$ à la Ville d'Ottawa exerçant son activité sous le nom de Capital Railway (ci-après Capital Railway) en raison d'une contravention alléguée, telle que détaillée dans l'annexe A :

Le ou vers le 23 novembre 2017, dans la subdivision Ellwood à Ottawa (Ontario) ou dans les environs, la Ville d'Ottawa exerçant son activité sous le nom de Capital Railway (Capital Railway) a exploité du matériel ferroviaire sur un chemin de fer autrement qu'en conformité avec la règle 439 du *Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada* à laquelle Capital Railway est assujettie, lorsqu'elle a omis d'arrêter le train C7 au signal 28 Est affichant « Arrêt absolu », contrevenant ainsi à l'article 17.2 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*.

[2] Le procès-verbal incluait une chronologie des événements précisant les dates auxquelles Capital Railway avait déjà violé (ou aurait violé) la règle 439 du *Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada (REFC)*, y compris :

- a. le 18 novembre 2015;
- b. le 24 décembre 2015;
- c. le 16 septembre 2016 (deux contraventions dans le même mouvement);
- d. le 3 mai 2017.

[3] En septembre 2017, Capital Railway s'est vu imposer, et a payé, une sanction administrative pécuniaire (SAP) de 42 708,06 \$ relativement à une violation antérieure de la règle 439 du *REFC* (pièce M-14). L'amende a été payée en entier le 15 octobre 2017 (pièce M-15, page 3).

[4] Dans une lettre du 16 avril 2018, Capital Railway a demandé au Tribunal d'appel des transports du Canada de réviser la décision de TC du 14 mars 2018.

[5] Capital Railway exploite un service de train de banlieue sur une longueur d'environ huit kilomètres de voie ferrée. La ligne dessert l'Université Carleton, un centre commercial dans un quartier densément peuplé et un important centre d'emploi (pièce A-4). Elle se définit comme étant unique à plusieurs égards :

- a. Il s'agit d'un service de train léger dont l'exploitation ne nécessite qu'un seul membre d'équipe;
- b. Elle emploie des chauffeurs d'autobus comme conducteurs de train;
- c. Il s'agit du seul chemin de fer d'Amérique du Nord à utiliser un système de freinage de train Indusi, lequel offre un surcroît de sécurité en cas d'erreur humaine ou autre.

## II. CADRE JURIDIQUE

[6] L'article 17.2 de la *LSF* dispose qu'« [i] est interdit à toute compagnie de chemin de fer d'exploiter ou d'entretenir un chemin de fer ... et à toute compagnie de chemin de fer locale d'exploiter du matériel ferroviaire sur un chemin de fer, en contravention avec un certificat d'exploitation de chemin de fer ... et les règles établies sous le régime des articles 19 ou 20 qui lui sont applicables ... ».

[7] L'alinéa 3(1)b) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires relatives à la sécurité ferroviaire* prévoit qu'une contravention aux règles en vigueur en vertu des articles 19 ou 20 de la *LSF* est assujettie aux articles 40.13 à 40.22 de la *LSF*. Par conséquent, la règle 439 du *REFC* constitue un texte désigné auquel s'applique le régime de SAP de la *LSF*.

[8] L'article 6 de la Partie 1 de l'Annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires relatives à la sécurité ferroviaire* dispose que l'article 17.2 est un texte désigné auquel s'applique le régime de SAP des articles 40.13 à 40.22 de la *LSF*.

[9] Transports Canada prétend que Capital Railway a contrevenu à la règle 439 du *REFC*, laquelle indique :

Arrêt absolu – S'arrêter.

OPTIONNEL : À moins qu'il ne soit nécessaire de libérer un aiguillage, un passage à niveau, un emplacement contrôlé ou pour placer du matériel voyageurs devant un quai de gare un mouvement qui n'est pas autorisé en vertu de la règle 564, doit s'arrêter à au moins 300 pieds d'un signal d'ARRÊT ABSOLU.

[10] La règle 564 du *REFC* se lit, en partie, comme suit :

### **564. Autorisation de franchir un signal d'arrêt absolu**

(a) Un train ou un transfert doit avoir l'autorisation nécessaire pour franchir un signal de canton donnant l'indication Arrêt absolu :

## III. DISCUSSION ET ANALYSE

[11] La principale question à trancher en l'espèce est de savoir si Capital Railway a omis de s'arrêter à au moins 300 pieds d'un signal d'arrêt absolu dans la subdivision Ellwood à Ottawa (Ontario) ou dans les environs, sans avoir l'autorisation de franchir un signal d'arrêt absolu et sans être tenue de libérer un aiguillage, un passage à niveau, un emplacement contrôlé ou de placer du matériel voyageurs devant un quai de gare. Cela constituerait une violation de la règle 439 du *REFC*.

[12] Dans l'éventualité où le ministre des Transports ferait la preuve que Capital Railway a contrevenu à la règle 439 du *REFC*, Capital Railway a-t-elle établi une défense de diligence raisonnable, et le ministre a-t-il omis de tenir compte de facteurs atténuants dans l'évaluation de la sanction?

**A. Y a-t-il eu violation de la règle 439 du REFC?**

[13] En vertu du paragraphe 40.16(4) de la *LSF*, il incombe au ministre d'établir la commission de la violation. Par ailleurs, le paragraphe 15(5) de la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada* précise que la charge de la preuve repose sur la prépondérance des probabilités.

[14] En vue d'établir la commission de la violation, le représentant du ministre des Transports a présenté les éléments de preuve suivants :

- a. La pièce M-1; le rapport de notification quotidien rédigé par le Bureau de la sécurité des transports (BST) et remis chaque jour à la division de la sécurité ferroviaire de TC, faisant état de l'incident du 23 novembre 2017;
- b. La pièce M-4; notes d'entrevue prises par les inspecteurs de la sécurité ferroviaire de TC Michael Melville et Guy Ethier lors de l'entrevue de M. Mario Morales. Celui-ci était l'opérateur de système léger sur rail de relève (OSLRR) du train C7 le 23 novembre 2017, lequel aurait contrevenu à la règle 439 ce jour-là;
- c. La pièce M-5; notes d'entrevue prises par les inspecteurs Melville et Ethier lors de l'entrevue de M. Scott Yeldon, qui était le superviseur en service de Capital Railway le 23 novembre 2017.

[15] Le représentant de la requérante a déposé la pièce A-1 en preuve, soit une vidéo de télévision en circuit fermé de l'incident.

[16] Le rapport du BST (pièce M-1) indique que « Capital Railway signale que le service de banlieue, se dirigeant vers le sud dans la subdivision Ellwood dans une voiture à cabine de commande automotrice, a franchi le signal 28 qui affichait ARRÊT ABSOLU au point milliaire 2,8 ... ». Le rapport indique également que l'événement a eu lieu le 23 novembre 2017 à 17 h 54, et soutient que cela constituait un « mouvement dépassant les limites d'autorisation » (ce qui signifie que le train n'avait pas l'autorisation appropriée pour franchir le signal). Suzanne Madaire-Poisson, de Transports Canada, a témoigné que Capital Railway avait reconnu la violation en la signalant au BST. M<sup>me</sup> Madaire-Poisson a par ailleurs noté que le fait d'admettre la survenance d'une violation ne veut pas nécessairement dire qu'on admet en être responsable.

[17] L'inspecteur Melville a affirmé qu'il avait été informé de l'incident par Capital Railway elle-même, ainsi que par le rapport quotidien du BST.

[18] Selon les notes d'entrevue post-incident des inspecteurs Melville et Ethier versées au dossier de preuve (pièce M-4), ceux-ci ont demandé au OSLRR Morales « quand avez-vous réalisé que vous aviez franchi le signal 28 affichant Arrêt? ». Ce à quoi M. Morales a répondu qu'il en avait réalisé la situation lorsque le surintendant lui a montré la vidéo. Le terme « surintendant » fait ici référence à un membre du personnel d'encadrement de Capital Railway.

[19] Aux questions 21 et 22 de la pièce M-4, on demande à M. Morales s'il a appelé le contrôleur de la circulation ferroviaire (CCF), et dans l'affirmative, ce que ce dernier lui a dit. M. Morales a indiqué qu'il avait appelé le CCF après que le système Indusi eut arrêté son train et qu'il avait demandé l'autorisation de poursuivre sa route. Il ne mentionne pas qu'il a

communiqué avec le CCF pour obtenir la permission de franchir le signal d'arrêt avant de le faire. M. Morales a plutôt déclaré se souvenir qu'il s'agissait d'un signal permissif.

[20] Selon la pièce M-5, à la question des inspecteurs Melville et Ethier « comment avez-vous su que le train C7 avait franchi le signal 28 affichant Arrêt? », M. Yeldon a répondu que la première notification qu'il en avait eue était venue d'un membre du personnel au sol qui l'avait appelé sur son téléphone cellulaire.

[21] Capital Railway a déposé en preuve la vidéo de télévision en circuit fermé (pièce A-1) prise à la station Confédération le jour et à l'heure de l'incident. La vidéo montre clairement un train de Capital Railway, identifié par la requérante comme étant le train C7, s'arrêtant, puis franchissant un signal (d'arrêt) rouge non permissif.

[22] Capital Railway n'a pas contesté le fait que l'incident s'est produit et qu'on a contrevenu à la règle 439 du *REFC*. En déposant la pièce A-1 en preuve, elle a fait la démonstration que la violation avait effectivement eu lieu.

[23] Le ministre des Transports a fait la preuve, selon la prépondérance des probabilités, que le train C7 de Capital Railway a contrevenu à la règle 439 du *REFC* le 23 novembre 2017, comme l'indique le procès-verbal délivré par le ministre des Transports. Le train C7 a franchi le signal 28 sans l'autorisation appropriée pour ce faire.

## **B. Mesures de prévention et de formation – Capital Railway a-t-elle fait preuve de diligence raisonnable?**

[24] Afin d'étayer sa défense de diligence raisonnable, la requérante a soutenu qu'elle entretenait sa flotte en toute conformité, qu'elle formait son personnel pour qu'il puisse répondre aux exigences, et qu'elle avait adopté l'usage du système de freinage de train Indusi.

[25] Le ministre a soutenu que Capital Railway n'offrait qu'une formation minimale relativement à la reconnaissance des signaux et à la conscience de la situation, et qu'elle n'avait pas pris toutes les précautions pour prévenir l'infraction et fait tout le nécessaire pour le bon fonctionnement des mesures préventives.

[26] La requérante a déposé en preuve le « Projet de train léger sur rail O-Train » (pièce A-4). Ce document, préparé par TC dans le cadre de son Programme de démonstration en transport urbain, qualifie le projet O-Train (qui est en fait Capital Railway) d'unique en ce sens que c'était la première fois qu'un service ferroviaire voyageurs n'utilisait qu'un seul opérateur, et la première fois que des chauffeurs d'autobus conduisaient des trains. Le document indique en outre que les 28 chauffeurs d'autobus choisis pour servir d'opérateurs de système léger sur rail (OSLR) dans le cadre du projet ont reçu une formation de six semaines offerte par CANAC, une firme de consultants associée à CN Rail (page 3). La formation a été suivie d'une période de mentorat. Le document traite en outre du système de freinage de train Indusi (page 4) en ces termes :

Un système de freinage automatique Indusi de conception allemande a été installé – le premier système du genre utilisé en Amérique du Nord. Le système Indusi est informatisé et dispose d'aimants de voie et de dispositifs de surveillance de la vitesse à bord des trains. Si le train se déplace trop rapidement, le système de freinage ... applique automatiquement les freins. Le

système Indusi fonctionne de pair avec le système ABS afin de maintenir la séparation appropriée du train.

[27] Les pages 5 et 6 de la pièce A-4 énumèrent les résultats du Projet de train léger sur rail O-Train, y compris :

- i. l'achalandage quotidien;
- ii. les revenus et les coûts;
- iii. la ponctualité;
- iv. le coût par mille de voie;
- v. l'efficacité des véhicules;
- vi. le transfert modal;
- vii. les coûts éventuels évités;
- viii. la renommée.

[28] Dans la section des résultats de la pièce A-4, il n'est pas fait mention que l'équipe doit appliquer les règles relatives à la conformité, la sécurité ou la conscience de la situation. Ce document date de 2005 (avec un addenda daté de 2008) et est de nature non technique. Il ne traite pas de la capacité du système Indusi, de ses limites ou des situations dans lesquelles un opérateur pourrait neutraliser le système. Aucun témoin expert n'a été appelé à témoigner quant aux contraintes, à l'application ou aux limites du système.

[29] En l'absence d'un témoignage d'expert corroborant ou du dépôt en preuve de documents techniques concernant le système Indusi, je n'ai guère d'autre choix que d'accorder très peu de valeur probante au document non technique que m'a soumis la requérante.

[30] Le représentant de la requérante a également déposé en preuve les dossiers d'inspection de maintenance du train C7 (pièce A-2). Ce document, qui décrit les exigences de Capital Railway relatives aux inspections de maintenance, traite des vérifications mécaniques quotidiennes du matériel roulant effectuées par le personnel et, dans un volet particulier, du système Indusi lui-même. Alors qu'un programme de maintenance bien défini est souhaitable, et que la pièce A-2 traite d'un programme de maintenance systématique, elle ne fait pas mention d'un programme opérationnel systématique de formation et de surveillance des OSLR pour s'assurer qu'ils se conforment aux règles d'utilisation des signaux et, de ce fait, elle a peu de poids.

[31] Le représentant du ministre a présenté une lettre que l'inspecteur Melville a fait parvenir à Capital Railway à la suite de l'incident du 23 novembre 2017 (pièce M-2). L'inspecteur y demandait certains documents dont :

- a. les dossiers relatifs aux tests d'efficacité qu'a effectués l'opérateur du train C7 au cours des six mois précédant l'incident en cause;
- b. les dossiers de formation et de qualifications de l'opérateur du train C7.

[32] En réponse à sa demande, et déposés en preuve par le représentant du ministre, l'inspecteur Melville a reçu les documents suivants :

- a. le dossier de formation de l'opérateur Morales (pièce M-6). Ce document d'une demi-page décrit toute la formation reçue par l'opérateur entre le 19 novembre 2006 et le 11 mai 2017, comprenant environ 190 heures de formation liée au travail de l'OSLR. Bien qu'il serve de liste relatant la formation suivie par M. Morales, ce dossier ne contient pas de détails sur la nature de la formation elle-même, ou sur les résultats obtenus par M. Morales au cours de cette formation. En outre, rien n'y indique la nature des processus de vérification et d'évaluation utilisés, et le dossier ne fait pas mention non plus du cours de six semaines de CANAC que les premiers OSLR embauchés par Capital Railway devaient suivre en 2005 (selon la pièce A-4).
- b. les résultats des employés sélectionnés par Capital Railway pour suivre un cours de recertification relatif au *REFC* (pièce M-7). Ce document d'une page indique que M. Morales a réussi sa recertification, en ayant obtenu les notes les plus faibles, dans sa classe de neuf personnes, aux deux tests de signalisation qu'il a effectués, avant de réussir le test final avec une note de 100 %, soit la même que celle des huit les autres étudiants.
- c. le programme d'un cours de huit heures offert par Capital Railway le 1<sup>er</sup> novembre 2017 (pièce M-8). Ce document sans titre énumère plusieurs éléments d'apprentissage, y compris entre autres; une formation en sécurité-incendie, une visite à un simulateur, les règles d'étiquette des communications radio, les tests de freinage et la prévention de l'activation des freins d'urgence. Bien que de nombreux éléments puissent se rapporter à la reconnaissance des signaux, aucune documentation expliquant en quoi consistent ces éléments n'a été versée au dossier de preuve, et aucun témoignage n'a été offert afin d'aider le Tribunal à mieux comprendre ce document. De plus, le dossier de formation de M. Morales (M-6) ne fait pas mention de ce cours.
- d. les feuilles d'observation du mentor datées du 2 et du 6 octobre 2017 (pièce M-9). Ces documents de deux pages sur les tests d'efficacité à bord effectués par M. Morales ne semblent pas couvrir la reconnaissance des signaux, mais portent plutôt sur la vitesse des trains et le freinage. Bien que ce soient deux aspects importants de l'exploitation ferroviaire et qu'ils soient, à certains égards, liés à l'observation des signaux, ils ne portent pas directement sur la contravention à la règle en cause.

[33] Dans son témoignage, l'inspecteur Melville a indiqué qu'il croyait que les six incidents de Capital Railway relatifs aux signaux impliquaient des opérateurs de système léger sur rail à temps plein, tandis que M<sup>me</sup> Madaire-Poisson pensait que tous les incidents impliquaient des opérateurs de relève, qui conduiraient normalement des autobus, par opposition à ceux qui conduisent des trains de façon permanente. La pièce M-13, une liste de vérification relative à la sécurité ferroviaire, indique que tous les incidents ayant fait l'objet d'une enquête, sauf un, ont pour point commun que les opérateurs de train n'étaient pas exclusivement affectés à l'exploitation ferroviaire, et que la majorité des infractions, y compris celle en l'espèce, impliquaient des employés non affectés à l'exploitation des trains. Ainsi, bien qu'il y ait des divergences dans la preuve et le témoignage quant au statut des opérateurs de trains – opérateurs permanents ou de relève – la preuve démontre clairement que M. Morales était un opérateur de relève (pièce M-4). À la lumière des éléments de preuve dont je dispose, du témoignage de M<sup>me</sup> Madaire-Poisson et de la preuve que M. Morales a été identifié comme étant un opérateur de relève, j'accorde une valeur probante amoindrie à la déclaration de l'inspecteur Melville selon

laquelle les six conducteurs impliqués dans les incidents étaient des opérateurs de train à temps plein, et j'accepte la version voulant que certains, sinon tous, étaient des OSLRR.

[34] Le ministre a présenté en preuve la correspondance suivante concernant des violations antérieures :

- a. une lettre signalant une préoccupation (pièce M-10) émise à Capital Railway par l'inspecteur Melville, en date du 14 décembre 2014 (il est précisé au dossier que la date contenait une faute de frappe et que l'année indiquée aurait dû être 2015). La lettre faisait état de la préoccupation de l'inspecteur à l'égard d'un train de Capital Railway qui avait franchi le signal 28 affichant « arrêt » le 18 novembre 2015;
- b. un avis en vertu du paragraphe 31(1) de la *LSF* (pièce M-11) émis par l'inspecteur Melville à l'endroit de Capital Railway le 20 janvier 2016, indiquant qu'il existait une menace pour la sécurité des opérations ferroviaires. L'avis faisait état des préoccupations de l'inspecteur en matière de sécurité à la suite de deux incidents :
  - i. le 18 novembre 2015, lorsqu'un train de Capital Railway a franchi le signal 28 affichant « arrêt » sans autorisation, et que l'opérateur n'a pas signalé la violation du signal d'arrêt, et a pu continuer sa route sans autre autorisation;
  - ii. le 24 décembre 2015, lorsqu'un train de Capital Railway a franchi le signal 70W affichant « arrêt » et que l'opérateur a déclaré que sa conscience de la situation avait été compromise par un serrage d'urgence des freins.
- c. un avis en vertu du paragraphe 31(1) de la *LSF* (pièce M-12) émis par l'inspecteur Melville le 6 octobre 2016, faisant état de ses préoccupations en matière de sécurité à l'égard d'un incident survenu le 16 septembre 2016, et au cours duquel le train C5 de Capital Railway a rencontré un problème d'aiguillage, puis a été autorisé à se déplacer dans une direction inverse. Ce faisant, il a ensuite franchi deux signaux affichant « arrêt » sans autorisation appropriée. L'avis, ainsi que le témoignage de l'inspecteur Melville, ont confirmé que dans chaque cas, l'opérateur avait neutralisé la fonction d'arrêt d'urgence automatique connue sous le nom de « système Indusi ». L'inspecteur Melville a ajouté qu'il avait évalué le plan d'action qui lui avait été remis par Capital Railway et qu'« à l'époque, il était satisfaisant »;  
  
L'avis précisait que « lorsqu'il s'agit d'une situation opérationnelle inhabituelle, le personnel des trains de Capital Railway n'applique pas adéquatement les pratiques et les procédures d'exploitation existantes d'une manière qui soit compatible avec la sécurité des opérations ferroviaires. Par conséquent, le mouvement sécuritaire des trains est compromis dans la subdivision Ellwood de Capital Railway »;
- d. un procès-verbal non daté (pièce M-14) imposant à Capital Railway une sanction administrative pécuniaire de 42 708,06 \$, à la suite d'une contravention à la règle 439 du *REFC* perpétrée le 3 mai 2017 (M<sup>me</sup> Madaire-Poisson a témoigné que le procès-verbal avait été délivré en septembre 2017).

[35] En ce qui concerne sa défense de diligence raisonnable, la requérante a entre autres cité les arrêts *Ontario (Labour) v. Black & McDonald Limited*, 2009 CanLII 39996 (ON SC) (*Black & McDonald*); *R. v. Gulf of Georgia Towing Co. Ltd.*, 1979 CanLII 483 (BC CA) (*Gulf of Georgia Towing*); et *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Canada (Ministre des Transports)*,

2018 TATCF 23 (révision). La requérante a soutenu qu'elle entretenait sa flotte en toute conformité, qu'elle formait son personnel pour qu'il puisse répondre aux exigences, et qu'en adoptant le système de freinage de train Indusi, elle avait ajouté une couche de sécurité dans le but de contrer une inévitable erreur humaine.

[36] Le représentant du ministre a soutenu que Capital Railway ne répondait pas à la norme de la diligence raisonnable, en ce qu'elle n'offrait qu'une formation minimale propre à la reconnaissance des signaux et à la conscience de la situation. À l'appui de son argument, le ministre a cité plusieurs arrêts dont *Cando Rail Services Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)*, 2019 TATCF 3 (appel) (Cando); *R. c. Sault Ste. Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299 (*R. c. Sault Ste. Marie*); *R. v. Alexander*, 1999 CanLII 18928 (NL CA); et *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Ministre des Transports)*, 2019 TATCF 5 (appel).

[37] En ce qui concerne *Black & McDonald*, la requérante note la conclusion selon laquelle « le fait qu'un accident s'est produit n'amène pas nécessairement à conclure que toutes les précautions raisonnables dans les circonstances ... n'ont pas été prises ». Je suis d'accord – la présence de non-conformité ne veut pas dire que la diligence raisonnable n'a pas été exercée.

[38] Au sujet de *R. v. CPR, Jackson and McClelland*, 2018 BCPC 181 (CanLII), la requérante a relevé la conclusion voulant que « la défense de diligence raisonnable comporte l'examen de ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans les circonstances ».

[39] Dans *R. c. Sault Ste. Marie*, l'arrêt qui fait autorité en matière de diligence raisonnable, la Cour suprême a conclu que la défense de diligence raisonnable (ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans les mêmes circonstances) serait recevable si l'accusé croyait pour des motifs raisonnables à un état de faits inexistant qui, s'il avait existé, aurait rendu l'acte ou l'omission innocent, ou si l'accusé a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter l'événement en question.

[40] Pour sa part, le ministre soulève cette conclusion tirée de *R. c. Sault Ste. Marie* :

Lorsqu'un employeur est poursuivi pour un acte commis par un employé dans le cours de son travail, il faut déterminer si l'acte incriminé a été accompli sans l'autorisation ni l'approbation de l'accusé, ce qui exclut toute participation intentionnelle de ce dernier, et si l'accusé a fait preuve de diligence raisonnable, savoir s'il a pris toutes les précautions pour prévenir l'infraction et fait tout le nécessaire pour le bon fonctionnement des mesures préventives.

[41] Le représentant du ministre a fait remarquer que dans l'affaire *Cando*, le comité d'appel avait discuté de ce qui était requis pour satisfaire à la norme de diligence raisonnable établie dans *R. c. Sault Ste. Marie* (par. 50) :

...Cando a présenté une preuve abondante quant à son approche en matière de sécurité. La formation, les procédures administratives et des contrôles périodiques de la conformité auprès des employés pendant leur quart de travail démontrent l'existence d'un solide programme de formation et de procédures de vérification des tâches bien établies. Tous ces moyens ont été amplement et systématiquement documentés tout au long de la période en cause, et cette preuve a été déposée à l'audience en révision pour confirmer la culture de la sécurité et les pratiques organisationnelles qui existaient avant l'événement. [...] La compagnie a présenté des éléments de preuve concrets de sa formation, de ses moyens de contrôle, de sa supervision et de son suivi rigoureux ... plus précisément des exigences appropriées en matière de freinage pour le positionnement et le stationnement des wagons. Des rapports mensuels et des rapports personnels

d'employés ont été préparés de façon régulière, et déposés par Cando pour appuyer sa prétention d'avoir fait preuve de diligence raisonnable.

[42] En l'espèce, Capital Railway n'a présenté aucune preuve documentaire quant à ses processus de formation, de surveillance ou de vérification des tâches, pas plus qu'elle n'a appelé de témoin relativement à ces questions. Le représentant du ministre a déposé quatre documents en preuve provenant de Capital Railway au sujet de sa formation et sa surveillance

[43] En ce qui concerne les résultats obtenus à la suite du cours, le programme de cette session unique de huit heures et les deux feuilles d'observation du mentor, ces seuls documents ne démontrent pas que la requérante « a pris toutes les précautions pour prévenir l'infraction ». En fait, ces documents révèlent une approche fragmentée et non systématique de la formation, et ne réussissent pas à démontrer l'efficacité du système. La fréquence des contraventions antérieures à la règle 439 du *REFC* témoigne d'un système de formation qui ne fonctionne pas comme prévu, d'autant plus que Capital Railway avait pleinement connaissance des difficultés qu'avaient déjà eues ses équipes à se conformer à cette règle.

[44] En utilisant la norme établie dans *R. c. Sault Ste. Marie* telle que le Tribunal l'a appliquée dans *Cando*, je ne trouve rien dans le dossier de preuve, ou dans le témoignage des témoins, qui se rapproche d'un programme de formation « amplement ... document[é] », ni ne trouve « des éléments de preuve concrets » de sa « formation, de ses moyens de contrôle, de sa supervision et de son suivi rigoureux ». Notamment du fait que Capital Railway utilise des OSLRR qui conduisent normalement des autobus, on s'attendrait à ce qu'elle ait un rigoureux programme de formation continue qui soit clairement axé sur les domaines où les besoins se font sentir, qui soit soigneusement documenté, fréquemment surveillé et accompagné de mesures de suivi portant particulièrement sur les aspects de la conformité qui posent un problème. Cela est d'autant plus vrai qu'à tout le moins plus d'un incident impliquait des OSLRR.

[45] Le représentant du ministre a référé à l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Ministre des Transports)*, 2019 TATCF 5 (appel). Dans cette affaire, le Canadien National (CN) s'était vu imposer une SAP pour avoir fait fonctionner inutilement des dispositifs de signalisation ferroviaire (feux de signalisation et barrières), bloquant ainsi une route à Rivers, au Manitoba. En appliquant la norme énoncée dans *R. c. Sault Ste. Marie*, le comité d'appel a conclu ce qui suit :

Le CN a omis de mettre en place un système de sécurité approprié et efficace pour faire face à un problème de sécurité à Rivers, problème dont la compagnie avait eu connaissance, et qu'en absence de réactions plus énergiques, pourrait se reproduire au cours de ses opérations quotidiennes normales. Dès réception du Rapport sommaire de l'inspection d'exploitation, le CN aurait dû immédiatement mettre en place un programme de formation spécifique afin d'informer les employés, ou leur rafraîchir la mémoire quant à la nécessité de respecter la règle 103.1(e), à cet endroit.

[46] Dans le présent cas, je conclus que Capital Railway a omis, à la suite de violations répétées de la même règle, de mettre en place un programme de formation spécifique visant à instruire ou à réinstruire les employés à l'égard de la règle 439 du *REFC*.

[47] Concernant l'arrêt *Gulf of Georgia Towing*, le représentant de la requérante a soutenu que l'erreur humaine était inévitable et que le système Indusi que possède Capital Railway avait été

conçu afin de contrer une telle erreur. Il a cité la décision de la cour qui précisait que « la diligence raisonnable dans les circonstances en l'espèce pouvait inclure des instructions écrites précises, peut-être des dispositifs de verrouillage pour d'autres soupapes, et possiblement des systèmes d'alarme ». La cour a conclu que :

[13]... cette compagnie n'a pas pris de mesures adéquates relativement à ses systèmes ou autre pour empêcher un déversement causé par l'ouverture d'une soupape qui n'aurait pas dû être ouverte. J'estime que l'entendue des mesures que l'employeur doit prendre dépend de toutes les circonstances, y compris l'ampleur des dommages qui seront causés en cas d'erreur et la probabilité qu'il y ait une erreur. Dans le cas d'un bateau-citerne de distribution de carburant, si on ne fait rien d'autre que d'engager des personnes prudentes, de les former avec soin et de leur dire de ne pas laisser les soupapes ouvertes, une soupape sera inévitablement laissée ouverte.

[48] Dans le cas qui nous occupe, je conclus que le système Indusi n'empêchera pas la non-conformité. S'il fonctionne comme prévu, ce système peut réduire la probabilité d'un résultat catastrophique résultant d'une non-conformité, mais aucune preuve n'a été présentée voulant qu'il empêche la survenance d'une situation de non-conformité. Bien qu'il puisse servir de « système d'alarme » comme on l'indique dans *Gulf of Georgia Towing*, la preuve a par ailleurs démontré que le système peut être, et a été, neutralisé par le personnel d'exploitation. La possibilité de passer outre le dispositif de sécurité en place afin de minimiser l'impact d'une erreur humaine témoigne de l'importance de maintenir un personnel qui soit formé et surveillé pleinement et adéquatement. Cela est d'autant plus vrai dans le cas de Capital Railway qui utilise un seul opérateur à bord de ses trains, se privant ainsi des vérifications supplémentaires et des contre-vérifications que permet la présence d'un deuxième opérateur à bord.

[49] En ce qui concerne la prétention de la requérante voulant que l'utilisation du système de freins de train Indusi constitue une mesure adéquate pour prévenir la non-conformité :

- a. aucune documentation technique concernant le système n'a été présentée en preuve;
- b. la requérante n'a fait appel à aucun témoin expert pouvant expliquer la capacité du système;
- c. le système semble s'activer après la survenance de la non-conformité et, de ce fait, n'empêche pas la non-conformité, bien qu'il puisse réduire le risque d'incidents ultérieurs et plus graves;
- d. le système peut être neutralisé par un opérateur, éliminant ainsi en partie le niveau de sécurité supplémentaire qu'il peut offrir, en particulier lorsque l'opérateur a perdu la conscience de la situation;
- e. le document de source primaire traitant du système Indusi (A-4) qui a été déposé en preuve est de nature générale, et ne traite pas des capacités de fonctionnement du système.

[50] Je conclus que Capital Railway n'a pas fait preuve de diligence raisonnable, savoir qu'elle n'a pas pris toutes les précautions pour prévenir l'infraction et fait tout le nécessaire pour le bon fonctionnement des mesures préventives. Peu d'éléments ont été déposés en preuve afin d'étayer la croyance voulant que Capital Railway ait géré de façon efficace les risques liés aux questions de sécurité, en l'occurrence des contraventions à la règle 439 du *REFC* par des OSLRR.

### C. Circonstances atténuantes

[51] Dans la détermination du montant de la SAP, et comme l'a expliqué M<sup>me</sup> Madaire-Poisson au cours de son témoignage, la valeur de base a été établie à 75 000 \$ étant donné qu'il s'agissait d'une deuxième contravention à la même règle. Le ministre avait ensuite la possibilité d'augmenter ou de diminuer l'amende en fonction de la présence de facteurs aggravants ou atténuants. Dans cette affaire, M<sup>me</sup> Madaire-Poisson a témoigné qu'il n'y avait aucun facteur aggravant, mais qu'on avait identifié quatre facteurs atténuants possibles sur cinq, du fait que Capital Railway :

- a. a déployé des efforts raisonnables pour atténuer le préjudice causé par la contravention;
- b. a collaboré raisonnablement avec le ministre;
- c. a porté la violation à l'attention du ministre;
- d. a admis la survenance de la violation.

[52] Ces quatre facteurs atténuants ont chacun entraîné une réduction de 6 pour cent de la valeur de base de la SAP, soit une réduction totale de 24 pour cent. Cela aurait dû réduire la valeur de la SAP de 18 000 \$, la faisant passer de 75 000 \$ à 57 000 \$. Toutefois, comme M<sup>me</sup> Madaire-Poisson l'a elle-même déclaré, elle a commis une erreur mathématique et réduit l'amende à 56 250 \$ – une erreur en faveur de Capital Railway.

[53] M<sup>me</sup> Madaire-Poisson a précisé que même si l'inspecteur avait inclus un cinquième facteur atténuant dans sa recommandation, soit le fait que le système Indusi avait fonctionné comme prévu, elle n'avait pas considéré qu'il s'agissait là d'un facteur atténuant. Toutefois, la requérante a soutenu que le cinquième facteur aurait dû être pris en considération dans l'évaluation de la SAP.

[54] En l'espèce, je serais d'emblée porté à ajuster la sanction pécuniaire à la baisse pour refléter, comme l'inspecteur Melville l'a noté dans sa liste de vérification relative aux SAP, le fait que le système Indusi a fonctionné comme prévu. Cependant, je dois aussi tenir compte de :

- a. l'absence de témoignages d'experts ou de documents techniques dans le dossier de preuve concernant le système Indusi;
- b. la possibilité qu'un opérateur neutralise le système.

[55] Considérant ce qui précède, je conviens que le système Indusi ne devrait pas être considéré comme un cinquième facteur atténuant.

[56] À ce titre, aucune autre réduction ne sera apportée à la SAP de 56 250 \$ que le ministre a imposée à Capital Railway. Toutefois, Capital Railway continuera de bénéficier de l'erreur de calcul de Transports Canada.

[57] Bien qu'elles n'aient pas été prises en compte dans le cadre de la présente décision, j'estime qu'il est opportun de rappeler aux deux parties les conclusions et les recommandations publiques du Bureau de la sécurité des transports du Canada, en particulier :

- a. une recommandation générale à l'industrie ferroviaire selon laquelle : « Le ministère des Transports exige que les grands transporteurs ferroviaires canadiens de voyageurs et de marchandises mettent en œuvre des méthodes de contrôle des trains à sécurité intrinsèque, en commençant par les corridors ferroviaires à grande vitesse du Canada. » (BST R13-01). Le BST a désigné cette recommandation comme étant « active », et il estime que la réponse jusqu'à présent est « en partie satisfaisante »;
- b. « Si les compagnies ferroviaires au Canada ont l'intention de mettre en [œuvre] l'exploitation des trains par un seul employé, elles doivent examiner tous les risques et s'assurer que des mesures sont en place pour atténuer ces risques. » (BST, Résumé de l'enquête sur le train parti à la dérive et le déraillement survenu à Lac-Mégantic, R13D0054).

#### IV. DÉCISION

[58] Le ministre des Transports a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que Capital Railway a contrevenu à l'article 17.2 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*. L'imposition d'une sanction administrative pécuniaire est maintenue.

[59] Le montant total de 56 250 \$ est payable au receveur général du Canada et doit parvenir au Tribunal d'appel des transports du Canada dans les 35 jours suivant la signification de la présente décision.

Le 5 septembre 2019

(Original signé)

Mark Conrad

Conseiller

Représentants des parties

Pour le ministre : Eric Villemure

Pour la requérante : Stuart Huxley