

# Contrôle de la sécurité des véhicules utilitaires scolaires

---

## 3.15

---

### CONTEXTE

Parallèlement à notre vérification des subventions au transport des élèves que le ministère de l'Éducation verse aux conseils scolaires, nous avons établi qu'on devait examiner le rôle du ministère des Transports dans l'assurance de la sécurité du transport des élèves.

La responsabilité de garantir la sécurité des services de transport des élèves est du ressort de plusieurs administrations. Les responsabilités respectives sont précisées au tableau ci-dessous.

	Législation	Responsabilités
Conseils scolaires	Responsabilité civile	<ul style="list-style-type: none"><li>• S'assurer que les itinéraires d'autobus sont sûrs, que les méthodes et les lieux de ramassage et de débarquement sont sûrs et que le comportement des gens à bord des véhicules utilitaires scolaires est sûr.</li><li>• Mettre en application les dispositions se rapportant à la sécurité dans les contrats conclus avec les exploitants d'autobus.</li></ul>
Ministère des Transports	<i>Code de la route</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mettre en application les dispositions du Code de la route et des règlements y afférents, afin de s'assurer que les autobus scolaires sont en bon état sur le plan mécanique.</li><li>• S'assurer que les véhicules utilitaires scolaires respectent la <i>Loi sur la sécurité des véhicules automobiles</i>.</li><li>• Mettre en application les dispositions du Code de la route se rapportant aux permis de conduire.</li><li>• Aider la police à faire enquête sur les accidents dans lesquels des autobus scolaires sont impliqués.</li></ul>
Transports Canada	<i>Loi sur la sécurité des véhicules automobiles</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Élaborer et mettre à jour des normes de sécurité pour les véhicules utilitaires scolaires et enquêter sur les accidents graves.</li></ul>
Corps de police	<i>Code de la route</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exiger le respect des dispositions sur la sécurité routière du Code de la route et enquêter sur les accidents.</li></ul>

---

Les responsabilités du ministère en ce qui a trait aux autobus scolaires incombent à la Direction de la sécurité des transporteurs et de l'application des lois de la Division de la sécurité et des règlements du ministère. La Direction compte 65 employés au bureau central du ministère à St. Catharines et 325 spécialistes chargés de l'application de la loi répartis dans les 17 bureaux de district du ministère. On estime que les spécialistes de l'application de la loi surveillent environ 68 000 transporteurs commerciaux en activité qui exploitent environ 191 000 véhicules. Parmi ces transporteurs, environ 1 000 sont des exploitants d'autobus scolaires disposant d'une flotte totale estimée à 16 000 autobus : on ne peut pas déterminer le nombre exact d'exploitants d'autobus scolaires et d'autobus, car le ministère ne dispose pas d'un système de classification distinct pour ceux-ci.

Parmi les efforts de la Direction destinés à s'assurer que les services de transport des élèves sont sûrs, mentionnons notamment les inspections de l'état mécanique des véhicules utilitaires scolaires, la vérification des installations de maintenance des véhicules et les contrôles visant à s'assurer que les chauffeurs d'autobus détiennent les permis requis et tiennent à jour leur registre des heures de travail.

## **OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION**

L'objectif de notre vérification consistait à vérifier si le ministère avait mis en place des méthodes et des systèmes satisfaisants pour s'acquitter de ses responsabilités légales en ce qui a trait aux exploitants des véhicules utilitaires scolaires et pour favoriser le transport des élèves dans de bonnes conditions de sécurité.

Pour la vérification, nous avons respecté les normes pour les missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité et qui ont été établies par l'Institut canadien des comptables agréés. En conséquence, nous avons utilisé des tests et d'autres méthodes que nous avons jugées nécessaires étant donné les circonstances.

Nous avons visité le bureau central du ministère et les trois bureaux de district qui étaient responsables de la plupart des zones relevant des conseils scolaires que nous avons visités dans le cadre de notre vérification des subventions pour le transport des élèves du ministère de l'Éducation. Nos observations et nos conclusions se fondent sur les critères acceptés par la haute direction du ministère. Notre travail a été réalisé de janvier à juin 2000.

La Direction des services de vérification interne du ministère n'avait fait aucun travail récent sur lequel nous aurions pu nous appuyer pour réduire l'envergure de notre travail.

---

# CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

## 3.15

---

Le ministère peut et doit renforcer ses systèmes et ses méthodes afin de s'assurer que les exploitants de véhicules utilitaires scolaires respectent les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité. Plus particulièrement, le ministère n'avait pas mis régulièrement à jour ses politiques en fonction des conditions et des risques changeants et, de plus, il n'avait élaboré aucun processus pour saisir l'information nécessaire pour s'assurer que tous les autobus scolaires puissent être soumis à une inspection, que les installations d'exploitants et les postes d'inspection présentant la plus grande probabilité de non-conformité puissent être sélectionnés pour une vérification et que le personnel responsable de l'application de la loi respecte les politiques du ministère pour la réalisation des inspections et des vérifications.

Le ministère n'a pas adéquatement communiqué la nature, l'envergure et les résultats de ses mesures d'application de la loi aux conseils scolaires et il doit coordonner ses initiatives avec ceux-ci, de sorte qu'on remédie à tous les risques pour la sécurité et qu'on prenne des mesures adéquates.

### **Réponse globale du ministère**

***Le ministère est fermement résolu à améliorer sans cesse la sécurité de tous les véhicules commerciaux qui empruntent les routes de l'Ontario, y compris les autobus scolaires et les autres véhicules utilitaires scolaires. Au cours des trois dernières années, le ministère a mis en place une réglementation pour tous les véhicules commerciaux, y compris les autobus scolaires, qui figure parmi les plus complètes et les plus strictes d'Amérique du Nord. La diminution constante, au cours des dernières années, du taux de mises hors service, du nombre d'accusations portées et, surtout, du nombre de collisions est la preuve de la réussite du programme d'inspection des autobus scolaires du ministère. Nous avons en outre collaboré avec le ministère de l'Éducation et avec Transports Canada afin de tenir des consultations et des discussions avec les intervenants sur les questions touchant la sécurité des autobus scolaires.***

***Néanmoins, nous reconnaissons qu'il y a place à l'amélioration en ce qui concerne les systèmes de surveillance et de suivi du programme d'inspection des autobus du ministère, afin de mieux être en mesure d'établir les exploitations d'autobus scolaires qui présentent un risque élevé. Les changements proposés aux systèmes d'information de gestion de soutien permettront de rehausser la capacité de surveillance et de production de rapports du ministère pour ce domaine de programme.***

---

# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

## *RENFORCEMENT DES MÉTHODES D'APPLICATION DE LA LOI*

Le *Code de la route* exige que les transporteurs commerciaux fassent inspecter et certifier, tous les six mois, l'état mécanique de leurs véhicules par des centres d'inspection des véhicules automobiles (CIVA) agréés par le ministère. (Les transporteurs de grande et de moyenne envergure détiennent en général un permis d'exploitation de CIVA).

La Direction de la sécurité des transporteurs et de l'application des lois s'acquitte de ses responsabilités légales par le recours à son programme d'inspection des véhicules, de contrôle des installations des transporteurs et de vérification des CIVA. Ces tâches sont exécutées par le personnel chargé de l'application de la loi des bureaux de district du ministère. Les statistiques du ministère sur les collisions, sur les blessures subies par les élèves et sur le taux d'anomalies graves repérées dans le cadre des inspections des autobus scolaires révèlent une amélioration tangible de la sécurité du transport des élèves et de l'état mécanique des autobus scolaires. Toutefois, comme nous l'indiquons ci-après, nous avons constaté que les processus de vérification et d'inspection de la Direction présentaient plusieurs lacunes en ce qui a trait aux véhicules utilitaires scolaires. On doit combler ces lacunes pour s'assurer que les améliorations continuent.

## **ÉTABLISSEMENT DES OBJECTIFS DE GARANTIE**

Le programme de vérifications et d'inspections du ministère vise à s'assurer que les exploitants de véhicules utilitaires scolaires respectent les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité. Aucun processus de vérification ou d'inspection ne peut offrir une garantie absolue au sujet de la conformité. En effet, on court toujours le risque que le processus ne détecte pas certains cas de non-conformité.

Ce risque est inversement proportionnel à la taille de l'échantillon : plus l'échantillon est grand, moindre est le risque. Toutefois, le recours à des échantillons de taille importante accroît les coûts de la vérification et de l'inspection. Par conséquent, l'établissement du degré de risque acceptable représente une décision stratégique cruciale du processus de vérification ou d'inspection, car il détermine la taille de l'échantillon et donc l'ampleur du travail à réaliser. Cet aspect établit ainsi un lien entre les objectifs de garantie et les ressources nécessaires pour les atteindre.

Toutefois, nous avons constaté que la Direction n'avait pas précisé l'objectif de garantie pour son programme d'inspections et de vérifications. En conséquence, elle déterminait le travail à réaliser d'après les sommes allouées, plutôt que de faire correspondre le montant du budget au travail à accomplir pour assurer l'atteinte des objectifs de garantie de la sécurité. En établissant les objectifs de garantie, la Direction pourrait mieux déterminer et justifier les ressources nécessaires.

---

## DOCUMENTATION ET MÉTHODES D'EXAMEN

La Direction n'avait pas documenté les hypothèses et analyses des risques sur lesquelles son programme de vérifications et d'inspections se fondait. Cela faciliterait l'examen périodique des méthodes de vérification et d'inspection de la Direction et permettrait à la haute direction :

- de déterminer si les méthodes de la Direction étaient adéquates et suffisantes;
- d'adapter ses méthodes afin de tenir compte des possibilités et des risques découlant des progrès et des systèmes technologiques ou des changements au niveau de l'exploitation des transports, par exemple les pressions exercées sur les exploitants d'autobus scolaires afin qu'ils réduisent les coûts, ou encore la pénurie de chauffeurs qualifiés.

### 3.15

---

#### CHOIX DE L'ÉCHANTILLON

Pour assurer un échantillonnage efficace, tous les autobus et toutes les installations doivent pouvoir être désignés pour une inspection ou une vérification. Ainsi, par exemple, on doit faire en sorte que les exploitants d'autobus scolaires ne puissent pas réduire les chances que leurs autobus qui sont en mauvais état soient inspectés en les faisant circuler dans des régions isolées. Cependant, nous avons remarqué que la méthode de sélection de l'échantillon de la Direction ne permet pas de s'assurer que tous les autobus scolaires soient assujettis à une inspection.

Nous avons en outre constaté qu'on pourrait améliorer l'efficacité de l'échantillonnage de la Direction en faisant appel à la technologie de l'information pour intégrer les données sur les risques au processus de sélection : ainsi, les inspections et les vérifications viseraient particulièrement les autobus, les installations et les CIVA qui présentent la plus grande probabilité de non-conformité aux lois sur la sécurité.

Conjointement, les divers systèmes d'information du ministère, soit le système des certificats d'immatriculation d'utilisateur de véhicule utilitaire (UVU), le système d'immatriculation des véhicules automobiles, le système des permis de conduire et le système de permis des CIVA, contiennent de nombreuses données qui pourraient aider la Direction à déterminer les exploitants à risque élevé en vue des inspections et des vérifications. Par exemple, nous avons remarqué ce qui suit :

- Les bureaux de district ne disposent pas de rapports énumérant les autobus scolaires qui sont de leur ressort ou précisant les données sur les risques comme l'âge des véhicules. S'ils disposaient de dossiers de cette nature, les bureaux de district et la Direction pourraient s'assurer que tous les autobus scolaires qui sillonnent les routes de la province sont susceptibles d'être inspectés et que les inspections se concentrent sur les véhicules et les exploitants qui présentent les risques les plus élevés. Toutefois, la Direction ne dispose pas de méthodes ou de programmes qui permettraient d'extraire les données requises des systèmes du ministère.
- Les détails des inspections des véhicules, comme la date de l'inspection, la date de délivrance du certificat CIVA du véhicule et le numéro de permis du CIVA, n'étaient pas enregistrés dans le système des certificats d'immatriculation UVU. Ces données permettraient à la Direction de classer les CIVA d'après le nombre de défaillances

---

repérées dans les véhicules certifiés récemment et donc de déterminer les CIVA à risque élevé. En outre, à l'aide de ces données, la direction pourrait déterminer si les agents d'application de la loi concentrent leurs efforts sur les CIVA à risque élevé.

La Direction dispose du Système d'évaluation de la sécurité des transporteurs (SÉST) qui aide à déterminer les exploitants commerciaux de véhicules en mauvais état de marche en vue d'une inspection d'installations, etc. Ce système attribue des points de démerite aux transporteurs suite à des accidents, des condamnations en raison d'infractions au *Code de la route* et des infractions découlant des inspections, et il tient à jour les points des 24 mois précédents. Le SÉST compare les points de chaque transporteur à une norme établie pour les parcs de véhicules de cette envergure. On envoie une lettre d'avertissement lorsque les points accumulés atteignent 35 pour 100 de la norme, puis on effectue une vérification des installations lorsque le total est de 65 pour 100 et on envisage la suspension ou l'annulation du permis du transporteur lorsque le total atteint 100 pour 100.

Toutefois, le ministère n'a pas vérifié si les normes du SÉST conviennent et donnent les résultats escomptés pour les exploitants d'autobus scolaires. Par exemple, nous avons remarqué qu'aucune des trois vérifications des installations d'exploitants d'autobus scolaires réalisées en 1999-2000 par les bureaux de district auxquels nous avons rendu visite n'avait suscité de réaction du SÉST. Qui plus est, l'un des exploitants avait reçu une mauvaise note pour ses inspections de véhicules et avait échoué la vérification subséquente de ses installations. Nous avons également constaté que certaines inspections des autobus scolaires n'avaient pas été entrées dans le SÉST. Une information incomplète accroît le risque que le SÉST ne désigne pas correctement les exploitants de véhicules en mauvais état de marche en vue de la prise de mesures. En réaction à ce problème, le ministère a mis en œuvre des méthodes afin que les résultats de toutes les inspections d'autobus scolaires soient entrés dans le SÉST à partir du 1<sup>er</sup> avril 2000.

## **PRODUCTION DE RAPPORTS ET SUIVI**

La production de rapports sur les inspections et les vérifications des exploitants d'autobus scolaires par les bureaux de district, à l'intention de la direction de la Direction, ne suffisait pas pour que celle-ci puisse s'assurer que le personnel chargé de l'application de la loi respecte ses politiques. Nous avons remarqué que la direction ne disposait pas de renseignements sur des questions comme le calendrier des inspections et des vérifications pour toute l'année, le nombre de véhicules inspectés pour chaque CIVA et les résumés des inspections et des vérifications de chaque exploitant d'autobus scolaires. Nous avons de plus constaté que le contrôle effectué par le bureau central ne permettait pas de déterminer les différences qui existaient entre les méthodes de sélection de l'échantillon et les pratiques d'inspection et de vérification des divers bureaux de district. La direction de la Direction n'a pas approuvé ces différences.

De plus, on n'a établi aucune méthode pour assurer le suivi des problèmes détectés lors des vérifications des installations. Par conséquent, la Direction n'avait aucune preuve à l'effet que les exploitants d'autobus scolaires avaient pris des mesures correctives rapides afin de régler les problèmes décelés durant les vérifications des installations.

## 3.15

### Recommandation

Pour avoir une garantie raisonnable que les exploitants d'autobus scolaires respectent les exigences légales et réglementaires, le ministère doit :

- établir des objectifs en matière de garantie pour son programme de vérification et d'inspection et déterminer les exigences en matière de ressources d'après ces objectifs;
- documenter ses méthodes de vérification et d'inspection et s'assurer régulièrement qu'elles sont adéquates et suffisantes;
- avoir davantage recours à la technologie des systèmes d'information afin d'axer davantage les activités de vérification et d'inspection sur les exploitants à risque élevé;
- établir des méthodes de production de rapports et de contrôle à l'aide desquelles la direction peut s'assurer que le personnel responsable de l'application de la loi de toute la province effectue les vérifications et les inspections conformément aux politiques de la Direction;
- établir des méthodes de suivi afin de s'assurer que les exploitants d'autobus scolaires prennent des mesures correctives rapides afin de régler les problèmes décelés lors des vérifications des installations et des centres d'inspection des véhicules automobiles (CIVA).

### Réponse du ministère

*Le ministère est satisfait des réductions observées chaque année du nombre de collisions, des taux d'accidents mortels et des taux de mise hors service des autobus, ainsi que de l'augmentation des taux de conformité en général. Nous sommes sûrs que nos divers programmes, y compris l'inspection l'année dernière de plus de 2 800 autobus scolaires par le personnel responsable de l'application de la loi du ministère, incitent les exploitants d'autobus scolaires de l'Ontario à se conformer davantage aux exigences. Le taux d'autobus mis hors service en raison de défauts graves est passé de 7 pour 100 en 1997-1998 à 5,6 pour 100 en 1999-2000. Les modifications que nous comptons apporter à nos systèmes d'information vont rehausser notre capacité de contrôler et de vérifier l'application de la loi au niveau local, ainsi que de mieux identifier les exploitants présentant un risque élevé.*

*Le ministère réitérera son orientation de politique et ses exigences quant aux méthodes, à l'intention du personnel sur le terrain. De plus, nous prendrons des mesures afin de contrôler les activités du personnel, notamment par le recours à des examens réguliers du rendement. Plus particulièrement, le ministère envisagera la possibilité d'établir un protocole d'échantillonnage qui assurerait une garantie élevée du respect, par les exploitants d'autobus scolaires, des obligations légales. En outre, le ministère vérifiera périodiquement si ses méthodes sont toujours efficaces, en tenant compte des circonstances changeantes.*

***Le ministère prendra également des mesures afin de dresser l'inventaire des véhicules utilitaires scolaires et il s'assurera que chaque district d'application de la loi du ministère dispose d'un registre des véhicules de sa région.***

***L'an dernier, le ministère a obtenu l'autorisation légale d'exiger des exploitants qu'ils fournissent des preuves que les déficiences des véhicules observées lors des inspections avaient été corrigées et il est en train de mettre au point un système de vérification de réparation des déficiences. Le ministère envisagera également le recours à un système de vérification de réparation des déficiences pour les anomalies repérées durant les vérifications des installations et des CIVA. Précisons par ailleurs qu'un exploitant dont la vérification échoue reçoit la cote « conditionnelle » et il conserve cette cote pendant au moins six mois, jusqu'à ce qu'il soit en mesure de passer la vérification. Le public peut consulter l'information sur les cotes et nous estimons que l'obtention d'une cote conditionnelle nuit à l'image commerciale de l'entreprise et incite ainsi les exploitants à respecter les exigences.***

## ***ÉTABLISSEMENT D'UN PROTOCOLE EN VUE D'UNE COLLABORATION AVEC LES CONSEILS SCOLAIRES***

Les conseils scolaires, en ce qui a trait à leur responsabilité civile, et le ministère, dans le cadre de la loi, ont la responsabilité de s'assurer que les exploitants d'autobus scolaires se conduisent de manière sûre. Étant donné cette responsabilité partagée en matière de sécurité, si on dispose d'information sur l'envergure et les résultats du travail de conformité réalisé par l'autre partie on est mieux en mesure de réduire le risque de lacunes dans le cadre global de la sécurité. Toutefois, on n'a pas encore élaboré de protocole de communication de ces renseignements entre les conseils scolaires et le ministère.

Nous avons constaté que les trois bureaux de district que nous avons visités ne disposaient d'aucune méthode de communication des résultats de leurs inspections des véhicules et des vérifications des installations aux directeurs des transports des conseils scolaires. Un seul des bureaux de district était au courant de la directive de 1982 du ministère au sujet de la communication des renseignements aux conseils scolaires, qui précise qu'on doit aviser le conseil scolaire lorsqu'un véhicule utilisé pour ses itinéraires est mis hors service suite à une inspection et qu'on doit faire parvenir les rapports d'inspection aux conseils. Les deux autres bureaux ne communiquaient aucune information aux conseils sur les véhicules mis hors service, et le personnel d'un de ces bureaux a indiqué qu'il ne compte nullement remettre les rapports aux conseils scolaires. Or, les directeurs des transports des conseils scolaires avec lesquels nous nous sommes entretenus ont précisé que cette information leur serait utile.

En outre, même si de nombreux conseils scolaires ont établi, par contrat, le droit de vérifier la pertinence des mesures de sécurité de leurs transporteurs, aucun d'eux ne disposait de méthodes pour la communication des résultats de ces vérifications au bureau

---

de district du ministère. De plus, les conseils scolaires n'indiquaient pas au ministère les plaintes au sujet de pratiques ou de conduite dangereuses qu'ils reçoivent à l'occasion.

### **Recommandation**

**Afin de mieux s'assurer qu'on prend des mesures rapides afin de faire respecter les exigences en matière de sécurité dans le transport des élèves, le ministère doit élaborer, de concert avec les conseils scolaires, un protocole qui définit les attentes de chaque partie et établit des méthodes visant la coordination des activités et la communication des résultats obtenus.**

### **Réponse du ministère**

***Le ministère communique aux intervenants, de différentes façons, des renseignements sur les exigences en matière de sécurité des véhicules commerciaux ainsi que sur ses programmes et activités connexes. En ce qui concerne les conseils scolaires plus particulièrement, le ministère a envoyé une lettre au ministre de l'Éducation et aux associations des conseils scolaires publics et catholiques afin d'inciter les conseils à utiliser des cotes de sécurité pour le choix des exploitants chargés d'assurer le transport des élèves.***

***Le ministère prendra des mesures immédiates afin d'améliorer la communication avec les conseils scolaires. Le ministère a envoyé une note au ministre de l'Éducation et a proposé à celui-ci, ainsi qu'aux conseils scolaires, de discuter des points suivants :***

- ***création de liens entre les sites Web voulus afin de favoriser un accès plus rapide et plus facile à l'information sur la sécurité des autobus scolaires;***
- ***la question de savoir si le ministère peut aider à examiner et élaborer des dispositions contractuelles qui tiennent compte du dossier d'un exploitant en matière de sécurité;***
- ***la communication de l'information sur les inspections et les vérifications;***
- ***la préparation d'articles et la communication d'information par le recours à des bulletins pertinents des conseils scolaires, aux publications spécialisées, etc.***
- ***la question de savoir si les conseils scolaires peuvent fournir des renseignements utiles au ministère afin que celui-ci puisse mieux cibler ses effectifs responsables de l'application de la loi.***

# 3.15

---

