

FÉVRIER 2025

ENQUÊTE SUR LE PROGRAMME DE FORMATION DE LA LIGNE TRILLIUM



Bureau de la
vérificatrice générale
Ville d'Ottawa

Table des matières

Remerciements	1
Introduction	2
Renseignements généraux et contexte	2
Objectif et portée de l'enquête	5
Conclusion	7
Constatations et recommandations des vérificateurs	8
1. Moniteurs des opérateurs du TLR diesel	8
2. Preuve de la formation	15
3. Questions à envisager	18
Appendice 1 – À propos de l'enquête.....	22
Appendice 2 – Barème de cotation des constatations de l'enquête	24

Remerciements

L'équipe chargée de cette enquête était constituée d'Anna Koldewey, du Bureau de la vérificatrice générale, ainsi que d'un consultant externe indépendant, qui a travaillé sous la supervision de Joanne Gorenstein, vérificatrice générale adjointe, et sous ma direction. Mes collègues et moi tenons à remercier ceux et celles qui ont participé à ce projet, en particulier les employés qui ont exprimé leurs avis et fait des commentaires dans le cadre de cette enquête.

Cordialement,



Nathalie Gougeon, CPA, CA, CIA, CRMA et B. Comm
Vérificatrice générale

Introduction

Pour donner suite à plusieurs signalements déposés sur la Ligne directe de fraude et d'abus (LDFA), le Bureau de la vérificatrice générale (BVG) a mené une enquête afin d'expertiser les motifs d'inquiétude se rapportant au programme de formation des employés affectés aux Lignes 2 et 4 de l'O-Train, aussi désignées par l'appellation « Ligne Trillium ».

Renseignements généraux et contexte

En mars 2019, le Conseil municipal a approuvé un prolongement de 12 kilomètres de la Ligne 2 de l'O-Train nord-sud existante, ainsi qu'une ligne secondaire de 4 kilomètres menant à l'Aéroport international d'Ottawa, soit la Ligne 4 de l'O-Train. Ces lignes ont été mises en service commercial¹ en janvier 2025. Les Lignes 2 et 4 de l'O-Train (la « Ligne Trillium ») sont dotées d'un nouveau système de signalisation, et on a mis en service les voitures FLIRT de Stadler et les voitures LINT d'Alstom, qui ont été remises à neuf.

Pour l'étude, la réalisation et l'entretien de la Ligne Trillium, la Ville d'Ottawa (la « Ville ») a signé un contrat (l'« Accord-cadre du projet ») avec TransitNEXT (TNext), filiale en toute propriété d'AtkinsRéalis (qui s'appelait auparavant le « Groupe SNC-Lavalin»). Dans le cadre de cet accord, la Ville est responsable de l'exploitation et de l'encadrement des fonctions de répartition et de régulation de la voie ferrée de la Ligne Trillium; elle a attribué à TNext le contrat des services d'entretien. Pour ce qui est de la formation, l'Accord-cadre du projet précise que TNext était responsable de la mise au point de tous les programmes de formation sur l'exploitation. Il s'agissait entre autres de créer un curriculum et des documents complets de formation, en plus de former et de certifier huit (8) formateurs d'OC Transpo (les « moniteurs des opérateurs du TLR diésel ») et douze (12) contrôleurs du TLR diésel (les « contrôleurs »). Les moniteurs des opérateurs du TLR diésel ont ensuite été chargés de la formation de ces opérateurs (les « opérateurs »).



¹ Dans le contexte de la Ligne Trillium, la mise en service commercial s'est déroulée lorsqu'on a commencé à accueillir la clientèle payante du service de transport ferroviaire du train léger sur rail diésel.

Environnement réglementaire

La Ville exploite la Ligne Trillium sous l'appellation réglementaire du Chemin de fer de la capitale, puisqu'il s'agit d'un chemin de fer réglementé par le gouvernement fédéral et qui est encadré par Transports Canada (l'« organisme de réglementation ») et régi par la [Loi sur la sécurité ferroviaire](#) du gouvernement fédéral, en plus d'être soumis à d'autres exigences réglementaires. Autrement dit, la Ville doit se conformer à toutes les



exigences réglementaires dans la mise en service commercial, dont la formation et l'agrément de tous les membres du personnel de l'exploitation selon les exigences du [Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires](#) (le « Règlement »). Même si le Règlement n'était pas en vigueur au moment de la formation initiale, la société du Chemin de fer de la capitale (dans ce cas, la Ville) a toujours la responsabilité d'assurer la sécurité de ses opérations et de prévoir de se conformer aux exigences réglementaires.

La Ligne Trillium est exploitée en vertu du [Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada](#) (REFC). Puisque le REFC s'applique à différentes sociétés de chemin de fer, chacune d'elles peut adapter ce règlement à ses propres opérations. C'est ce qu'a fait la Ville dans le cadre du prolongement de la Ligne Trillium, ce qui a donné lieu à l'adoption du *Règlement d'exploitation du Chemin de fer de la capitale* (RECFC). C'est pourquoi tous les employés de la Ligne Trillium appelés à intervenir dans les mouvements de train doivent suivre une formation et se soumettre à des épreuves portant sur ce Règlement d'exploitation ferroviaire.

Plans de formation

La société de chemin de fer doit soumettre à l'organisme de réglementation la description de ses programmes de formation et de certification pour tous les employés. Tous les changements apportés à ces programmes doivent être déposés dans les 90 jours auprès de l'organisme de réglementation.

Afin de respecter cette exigence réglementaire, la Ville a déposé, le 1^{er} novembre 2023 auprès de l'organisme de réglementation, les deux documents suivants (les « plans de formation »), qui décrivent collectivement les exigences minimums de la formation que la Ville s'engage à respecter.

- **Le Plan de certification de la formation** : Ce document décrit dans leurs grandes lignes les exigences de la certification du personnel chargé de la formation et de l'exploitation de la Ligne Trillium.
- **Le Plan de formation intégré** : Ce document décrit le processus de mise en œuvre de toutes les activités de formation des parties prenantes, soit TNext, OC Transpo et le Programme de construction du TLR (PCTLR)².

Les principales fonctions d'exploitation et de surveillance de la Ligne Trillium

Le tableau ci-après fait la synthèse des principaux membres du personnel responsables de la surveillance et de l'exploitation de la Ligne Trillium, dont les moniteurs chargés de former ces employés.

Moniteur des opérateurs du TLR diésel (moniteur des opérateurs)	Opérateur du TLR diésel (opérateur)		Contrôleur du TLR diésel (contrôleur)	Moniteur des contrôleurs du TLR diésel (moniteur des contrôleurs)
	Moniteur de la formation théorique	Moniteur de la formation pratique		
 Exploitation des trains diésel	 Formation théorique des opérateurs	 Formation pratique directe et supervision des opérateurs qui apprennent à conduire les trains	 Surveillance des mouvements des trains au Centre de contrôle des opérations du transport en commun (CCOTC)	 Formation théorique et formation pratique des contrôleurs au CCOTC

Contexte opérationnel

À la différence de la Ligne de la Confédération (Ligne 1), la Ligne Trillium comprend de longs tronçons à voie unique et fait appel à des trains diésel conduits manuellement, ce qui met en lumière l'importance de former les principaux membres du personnel responsable de la sécurité du mouvement des trains.

Bien que notre enquête se soit concentrée sur le programme de formation, nous reconnaissons que la formation n'est qu'un volet du Système de gestion de la sécurité

² Le bureau du Programme de construction du TLR mène les projets de l'Étape 2 de la Ligne de la Confédération et de la Ligne Trillium.

(SGS). Comme l'indique le document portant sur le Système de gestion de la sécurité de la Ligne Trillium du Chemin de fer de la capitale, le SGS « est une structure-cadre destinée à intégrer la gestion de la sécurité et des risques dans les opérations ferroviaires courantes [...] et qui encourage le développement d'une culture de sécurité à tous les niveaux de la structure organisationnelle ». Outre la formation, la direction a affirmé qu'elle a mis en œuvre différents autres contrôles de la sécurité et de la surveillance, à savoir :

- les dispositifs de sûreté intégrée qui font partie du système de commande intégrale des trains, qui déclenche automatiquement le freinage d'urgence dans l'éventualité d'une erreur de l'opérateur (par exemple si l'opérateur dépasse les vitesses désignées);
- la surveillance des opérateurs exercée par les contrôleurs dans le Centre de contrôle des opérations du transport en commun (CCOTC), en plus de la supervision exercée par les superviseurs du TLR sur le terrain et par les surintendants qui surveillent le rendement des trains en service, en menant des épreuves de compétences et des contrôles ponctuels;
- les experts-conseils auxquels on fait appel pour apporter des compétences spécialisées et pour surveiller les contrôleurs en prévision de la mise en service commerciale initiale et pendant cette mise en service;
- la décision de relever immédiatement de leurs fonctions les opérateurs et les contrôleurs dans l'éventualité où ils ne respectent pas le *Règlement d'exploitation ferroviaire* ou lorsqu'il y a d'autres motifs d'inquiétude importants. Cette décision est suivie d'une activité de perfectionnement des compétences dans le rendement auprès de la Direction générale de la formation, puis de l'approbation délivrée par leurs gestionnaires pour qu'ils puissent reprendre leurs fonctions.

Puisque notre enquête a essentiellement porté sur la formation, ces activités ne faisaient pas partie du périmètre de notre mission; il est toutefois essentiel d'en tenir compte dans l'examen des contrôles de maîtrise associés aux constatations et aux recommandations de ce rapport.

Objectif et portée de l'enquête

L'objectif de cette enquête consistait à prendre connaissance des allégations déposées sur la LDFA relativement au Programme de formation de la Ligne Trillium.

Dans notre enquête, nous nous sommes contentés de savoir si les allégations étaient fondées, et si oui, de déterminer la ligne de conduite à adopter éventuellement pour chacun des problèmes signalés. L'enquête a essentiellement porté sur les activités liées

à la réalisation du programme de formation à l'intention des opérateurs, des contrôleurs et des moniteurs en interne. Il s'agissait entre autres des résultats de la formation donnée par TNext, des compétences des moniteurs en interne et de l'intégrité des examens. **Nous n'avons pas** mené l'examen technique du contenu du programme de formation. Nous n'avons pas non plus évalué les compétences des opérateurs et des contrôleurs. Cette enquête a été limitée aux règlements applicables et aux normes minimums établis dans les plans de formation de la Ville et dans les exigences professionnelles. Cette enquête n'a pas non plus consisté à observer les opérateurs et les contrôleurs de la Ligne Trillium.

Cette enquête s'est déroulée entre juillet et décembre 2024. D'après la séance d'information technique sur la période de rodage des Lignes 2 et 4 de l'O-Train, qui a eu lieu le 18 juillet 2024, la formation de la majorité des opérateurs et des contrôleurs a été achevée et il a donc été jugé approprié de l'inclure dans l'enquête. Nous avons aussi confirmé que le Règlement n'était pas encore en vigueur pendant le déroulement de notre enquête et qu'il n'a pris effet qu'au moment de la mise en service commercial, le 6 janvier 2025.

Nous avons porté les problèmes à l'attention de la direction dès que nous les avons constatés, et nous croyons savoir qu'elle a pris des mesures correctives immédiates avant la mise en service commercial. Dans la mesure du possible, nous avons mis en relief ces mesures correctives dans le texte de ce rapport. Le Bureau n'a pas expertisé les mesures correctives qui ont été adoptées avant la mise en service commercial, selon la confirmation donnée par la direction. Nous les expertiserons dans le cadre de nos procédures de suivi.

Nous attirons l'attention du lecteur sur la distinction importante à faire entre l'enquête et la vérification. La vérification vise à donner un degré élevé d'assurance sur les constatations et comporte généralement des analyses et des sondages rigoureux. Bien que cette enquête se soit déroulée systématiquement et professionnellement, l'envergure des activités exercées par le BVG a été limitée par rapport à une vérification, et ces activités ont été consacrées exclusivement aux allégations portées à notre attention.

Le lecteur est invité à consulter, dans l'[appendice 1](#), d'autres précisions sur l'objectif, les critères et l'approche de l'enquête.

La valeur de l'enquête : Cette enquête a permis de cerner les lacunes liées aux compétences des moniteurs et à l'exhaustivité de la formation pour les postes clés de la Ligne Trillium. La chronologie de nos travaux a permis à la direction de corriger les lacunes relevées dans la formation avant la mise en service commercial. Le rapport met aussi en relief les difficultés relevées dans le programme de formation qui a été présenté à la Ville et comprend des recommandations pour des accords futurs similaires.

Conclusion

Dans l'ensemble, la preuve disponible n'a pas permis de démontrer que les moniteurs des opérateurs de la Ligne Trillium en particulier avaient l'expérience et la formation auxquelles on s'attendait avant de lancer la formation, ce qui aurait pu avoir un impact sur la qualité de la formation offerte aux opérateurs responsables de l'exploitation des trains diesel.

Nous avons en outre constaté que les dossiers de formation destinés aux opérateurs du TLR diesel, aux contrôleurs et aux moniteurs étaient incomplets. La direction nous a appris que toute la formation obligatoire avait été donnée et que les dossiers de formation ont été mis à jour avant le début de la mise en service commercial.

Bien que cette enquête n'ait pas porté expressément sur l'Accord-cadre du projet conclu avec TNext, nous avons effectivement relevé des difficultés dans les cas où la Ville n'avait pas reçu les documents de formation cadrant avec ses attentes et dans lesquels elle avait dû assurer l'appoint en faisant appel, moyennant un supplément de coûts, à son propre personnel pour mettre au point un programme de formation. Nos procédures ont aussi permis de démontrer que les épreuves données pendant la formation théorique par TNext n'avaient pas toujours été gérées comme il se doit.



Bien que nous ayons pu justifier certaines allégations signalées, l'absence de précisions sur différentes autres allégations et l'impossibilité de corroborer les autres affirmations nous ont empêchés d'en confirmer ou d'en infirmer intégralement le bien fondé. Nous ne pouvons donc pas donner de plus amples renseignements sur ces allégations, puisque nous n'avons pas pu tirer de conclusions à cet égard. Nous avons attribué à chacune des

constatations dont fait état ce rapport une cote qui priorise les correctifs correspondants. Le lecteur trouvera dans l'[appendice 2](#) la définition des cotes.

Constatations et recommandations des vérificateurs

1. Moniteurs des opérateurs du TLR diesel

1.1 On n'a pas pu nous apporter la preuve démontrant que tous les moniteurs des opérateurs du TLR diesel réunissaient les compétences suffisantes et avaient suivi une formation complète avant le début de la formation pratique des opérateurs.

Cote de priorité :
modéré

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le Règlement décrit dans leurs grandes lignes les normes minimums de compétence des employés ferroviaires, dont les moniteurs de la formation pratique. Pour réunir les compétences du moniteur de la formation pratique, il faut :

- a) « *[satisfaire] aux exigences applicables au mécanicien de locomotive et [obtenir] une note globale **d'au moins 90 %**;*
- b) *[avoir] au moins deux années d'expérience à titre de mécanicien de locomotive, y compris **une période minimale de trois mois de service dans la région où [il est censé] donner la formation en cours d'emploi.** »³*

Bien que nous sachions que le Règlement ne s'applique pas aux chemins de fer mis en service commercial, puisque la Ville est responsable de la sécurité de ses opérations, il est raisonnable de s'attendre à ce que les moniteurs respectent ces normes minimums avant de commencer à donner la formation.

Durant notre enquête, nous avons appris que les moniteurs étaient essentiellement sélectionnés en raison de leur expérience antérieure d'opérateurs du TLR diesel de la Ligne Trillium avant que cette ligne soit mise hors service pour les travaux du prolongement de l'Étape 2. Pour ce qui est des deux années obligatoires d'expérience comme mécanicien de locomotive, nous croyons savoir que la direction a interprété cette exigence en pensant qu'il s'agissait d'être certifié comme opérateur depuis au moins deux ans et d'avoir cumulé deux années d'expérience dans cette fonction (quel que soit le nombre d'heures de travail). La direction a pu en faire la démonstration pour tous les moniteurs de la formation pratique.

Pour nous assurer de veiller à ce que la direction s'en tienne à la définition appropriée, nous avons consulté l'organisme de réglementation afin de connaître sa position pour

³ Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires DORS/87-150, article 15 (<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-87-150/TexteCompleet.html>)

démontrer qu'un moniteur avait respecté les normes de compétence définies dans le Règlement. Dans la réponse qu'il nous a adressée par écrit, l'organisme de réglementation a fait savoir qu'il fallait travailler pendant au moins 24 mois consécutifs comme mécanicien de locomotive à temps plein pour justifier de l'obligation d'« au moins deux ans d'expérience à titre de mécanicien de locomotive ». Il s'agissait d'une définition beaucoup plus rigoureuse que celle qui avait été retenue par la direction. D'après cette interprétation et selon la preuve disponible, la majorité des moniteurs de la formation pratique n'auraient pas répondu à cette exigence. Puisque les anciens opérateurs du TLR diesel assuraient généralement la relève au lieu de travailler à temps plein, nous savons à quel point il aurait été difficile de trouver des moniteurs possédant 24 mois consécutifs d'expérience à temps plein au service de la Ville.

Compte tenu de la disparité entre l'interprétation de la direction et la réponse de l'organisme de réglementation, nous avons décidé de nous pencher sur l'intention, à notre avis, du Règlement, à savoir que les moniteurs de la formation pratique des mécaniciens de locomotive doivent être très compétents et posséder une vaste expérience dans la théorie et la pratique nécessaires pour former efficacement les nouveaux mécaniciens de locomotive. Bien que nous ayons pu relever la preuve que les 10 moniteurs de la formation pratique répondaient à la définition de la direction, les horaires et relevés de paie antérieurs nous ont appris que certains accusaient des lacunes importantes du point de vue du nombre d'heures d'expérience dans l'exploitation ferroviaire. En consultant directement certains moniteurs choisis pour faire partie de l'échantillon, nous avons relevé des incohérences entre l'information disponible sur les systèmes et l'expérience ferroviaire décrite par les moniteurs eux-mêmes. Si certains moniteurs ont indiqué qu'ils avaient un plus grand nombre d'heures d'expérience que celui que nous avons pu relever dans les dossiers des systèmes, nous n'avons pas pu corroborer cette information. La direction nous a fait savoir que l'intégrité des données dans l'information sur les horaires et sur les relevés de paie a toujours constitué une difficulté. Compte tenu des incohérences constatées, nous n'avons pas pu conclure que ces moniteurs avaient l'expérience nécessaire avant le début de la formation.

Outre les compétences obligatoires exposées ci-dessus, les moniteurs devaient eux-mêmes justifier d'un nombre minimum d'heures de formation pratique au sens défini dans les plans de formation afin de pouvoir se familiariser comme il se doit avec les notions obligatoires avant de donner la formation. Dans les entrevues, nous avons appris qu'OC Transpo priorisait la formation pratique des opérateurs plutôt que celle des moniteurs. C'est ce qui explique que les moniteurs forment les opérateurs avant d'avoir eux-mêmes terminé toute leur formation. Nos sondages détaillés ont permis de confirmer que la plupart des moniteurs ne réunissaient pas le nombre minimum d'heures de

formation pratique, selon les plans de formation, avant de commencer à donner la formation.

En outre, notre examen des dossiers de formation des moniteurs a permis de constater que ces derniers se supervisaient pendant la formation pratique initiale, même si aucun d'entre eux n'avait cumulé toutes les heures obligatoires de formation pratique.

Les incohérences dans la compétence et la formation des moniteurs avant de commencer à donner la formation peuvent avoir une incidence sur l'efficacité du programme de formation pratique. Il faut noter que selon les mesures de maîtrise des risques adoptées, les opérateurs en formation étaient soumis à une rotation parmi les moniteurs pendant la formation pratique, pour leur permettre d'être exposés à différents moniteurs.

1.2 La preuve disponible pour justifier le recrutement de plusieurs moniteurs des opérateurs du TLR diesel était limitée.

Cote de priorité :
modéré

Pour répondre aux besoins en moniteurs des opérateurs du TLR diesel, la Ville a fait appel à des candidats dans le cadre d'affectations temporaires, permanentes et de relève. Les affectations de relève permettent aux employés de remplacer temporairement des collègues selon les besoins, en leur donnant l'occasion de reprendre ensuite leur poste effectif. Dans certains cas, les moniteurs de relève exercent ces fonctions depuis plus de deux (2) ans.

Dans nos sondages détaillés, nous avons constaté qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que la Ville a évalué uniformément les candidats à des postes de moniteur avant de leur confier des fonctions de moniteur.

1.2.1 Recrutement des moniteurs de relève

Dans l'examen des dossiers de concours et dans les entrevues menées auprès du personnel, nous n'avons pas pu confirmer que le processus de recrutement avait permis de recruter neuf (9) moniteurs de relève. Parmi ces moniteurs de relève, nous avons constaté que six (6) avaient été affectés à cette fonction même s'ils n'avaient pas réussi le précédent concours de moniteur pour la Ligne Trillium. Nous avons confirmé, auprès des Services des ressources humaines (SRH), que le recrutement de ces candidats comme moniteurs de relève ne faisait pas partie d'un concours en bonne et due forme, auquel ils avaient participé; toutefois, faute de preuve, nous n'avons pas pu confirmer à quel autre processus la direction avait fait appel pour les inscrire dans le répertoire du personnel de relève.

1.2.2 Recrutement des moniteurs temporaires et des moniteurs permanents

Pendant l'examen que nous avons consacré aux dossiers de concours, nous avons recensé six (6) concours qui ont été menés à bien et qui ont permis de recruter des candidats pour des postes de moniteur temporaire ou permanent. Quand nous avons comparé l'expérience des candidats aux exigences des avis de concours de la Ville, nous avons constaté que sept (7) candidats retenus sur 10 ne répondaient pas parfaitement aux exigences relatives au nombre minimum d'années d'expérience. Les candidats recrutés pour les postes de moniteur des opérateurs du TLR diésel n'avaient souvent pas suffisamment d'expérience pour assurer la formation. Nous avons aussi constaté qu'un candidat à la fonction de moniteur des contrôleurs, qui avait été retenu, ne possédait pas le nombre minimum obligatoire d'années d'expérience pour le poste dans la fonction de contrôleur certifié. Nous croyons savoir que ce moniteur ne donne pas de formation pratique et que la Ville a jusqu'à maintenant continué de faire appel aux moniteurs de TNext pour assurer la formation pratique des nouveaux contrôleurs.

La direction nous a appris qu'elle avait sélectionné les candidats pour la fonction de moniteur d'après la disponibilité et l'expérience du personnel, en respectant les contraintes de la convention collective, afin d'enrichir l'expérience des candidats retenus. Si toutefois les moniteurs n'ont pas l'expérience nécessaire pour exercer cette fonction, il se pourrait que la formation qu'ils donnent soit inadéquate.

1.3 L'évaluation formelle des qualités et des compétences des moniteurs des opérateurs du TLR diésel était limitée.

Cote de priorité :
modéré

Dans les entrevues menées dans le cadre de notre enquête, nous avons relevé des incohérences dans la qualité de la formation donnée par les moniteurs. Nous avons donc examiné la question pour savoir si les moniteurs faisaient l'objet de la surveillance et de la supervision voulues pendant la formation.

Nous avons obtenu le texte de la Politique sur la surveillance du rendement des moniteurs de la formation d'OC Transpo, qui oblige tous les moniteurs à temps plein et tous les moniteurs de relève à se soumettre à des observations régulières et documentées afin d'évaluer leurs qualités et leurs compétences. Ces observations du rendement devraient se dérouler au moins deux fois par an pour les moniteurs à temps plein et une fois par an pour les moniteurs de relève.

Nous avons demandé la preuve des observations du rendement de tous les moniteurs des opérateurs du TLR diésel à temps plein et de relève pour 2023 et 2024, années au cours desquelles la direction a donné de nombreux cours de formation. En prenant connaissance de la preuve déposée, nous avons constaté que les observations du rendement des moniteurs ne s'étaient pas déroulées conformément à la politique d'OC Transpo. Pour 2023, la direction n'a pas pu démontrer que des observations avaient eu lieu. Pour 2024 (à la fin de la phase du déroulement de nos travaux en novembre 2024), la direction a effectué au total trois (3) observations. C'est pourquoi il n'y avait pas, dans le dossier de 2024, d'observations du rendement de neuf (9) moniteurs de la formation pratique et théorique.



Si la direction n'exerce pas à intervalles réguliers la surveillance et la supervision du rendement des moniteurs, il se peut qu'elle ne puisse pas cerner et corriger rapidement les problèmes, qui pourraient donner lieu à des enjeux de qualité pouvant se répercuter sur l'efficacité de la formation offerte aux opérateurs.

RECOMMANDATION 1 – DÉMONTRER LES COMPÉTENCES ET LES CONNAISSANCES OBLIGATOIRES.

Pour démontrer que les moniteurs, les opérateurs et les contrôleurs possèdent les compétences et les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs fonctions à terme et en prévision d'une vérification de l'organisme de réglementation, la directrice générale des Services de transport en commun devrait s'assurer :

- que les documents et dossiers de formation démontrent clairement les moyens grâce auxquels le personnel a respecté les exigences des plans de formation obligatoires et de l'expérience nécessaires;
- que dans les cas où des exceptions ont été apportées à des processus de recrutement internes ou dans les cas où il existe une interprétation divergente des exigences, la direction dispose de documents démontrant les moyens grâce auxquels elle s'est assurée que le personnel possède les compétences voulues, dont les stratégies de maîtrise des risques qui ont été adoptées;
- qu'il existe des processus permettant de veiller à respecter tous les impératifs absolus, maintenant que la Ligne Trillium a été mise en service

commercial et qu'elle est soumise aux règlements du gouvernement fédéral.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 1

La direction est d'accord avec cette recommandation.

L'équipe de la Conformité réglementaire et du contrôle et de l'assurance de la qualité a mené un examen indépendant des plans de formation soumis à l'organisme de réglementation pour veiller à respecter les exigences réglementaires et a confirmé qu'on a institué des processus pour assurer la conformité intégrale des plans de formation, puisque la Ligne Trillium a été mise en service commercial. Compte tenu du caractère fortement réglementé des opérations de la Ligne Trillium, il faut mieux surveiller les Services de transport en commun et l'entrepreneur, TNext, et mieux assurer la qualité de leurs travaux. Nous sommes en train de mettre au point une stratégie, qui sera terminée d'ici la fin du premier trimestre de 2025.

Nous avons déjà établi l'inventaire complet des éléments absents des dossiers de formation des employés de la Ligne Trillium, et nous sommes en train d'exécuter un plan pour répondre à toutes les exigences d'ici la fin du premier trimestre de 2025. Tous les documents de formation soumis à des exigences réglementaires avaient été versés dans les dossiers des employés avant la mise en service commercial de la Ligne Trillium. L'équipe de la Conformité réglementaire et du contrôle et de l'assurance de la qualité est responsable de l'assurance de la qualité de la formation depuis que cette ligne a été mise en service commercial.

La direction a procédé à une analyse pour s'assurer que les compétences des moniteurs sont consignées dans les dossiers, notamment les équivalences et la justification des décisions prises par les gestionnaires de l'embauche. Nous mettrons à jour, d'ici la fin du premier trimestre de 2025, les pièces justificatives versées dans tous les dossiers des moniteurs des opérateurs du TLR diésel.

En raison de la nature de l'expansion de la Ligne Trillium et d'après les candidatures déposées dans le cadre des concours, ce sont les anciens opérateurs du train léger sur rail (OTLR) d'expérience affectés aux activités avant la construction de la Ligne Trillium qui répondaient le mieux aux conditions des postes de moniteur. En raison de la création du nouveau système, la direction a maximisé le recrutement des candidats possédant une expérience exceptionnelle pour mettre sur pied le premier groupe de moniteurs. La décision de recruter d'anciens OTLR qui avaient le plus d'expérience possible dans l'exploitation des trains avant la construction de la Ligne Trillium a été prise expressément pour respecter l'esprit et l'intention des exigences réglementaires.

RECOMMANDATION 2 – EXAMINER LES PRATIQUES DE RECRUTEMENT DES MONITEURS DE RELÈVE.

La directrice générale des Services de transport en commun devrait examiner les pratiques de recrutement du répertoire des moniteurs de relève, ce qui devrait consister, le cas échéant, à mettre à jour la documentation sur les processus associés afin d'éclaircir les attentes.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 2

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Comme l'a indiqué la Direction générale, les gestionnaires de l'embauche ont déjà exercé certains pouvoirs discrétionnaires (en ce qui a trait au rendement des entrevues) pour sélectionner les meilleurs candidats disponibles, en sachant que les moniteurs assureraient la formation de concert et travailleraient en équipe, en constituant un groupe complet. En raison de la situation actuelle des opérations ferroviaires de la Ligne Trillium, il ne fait aucun doute qu'il existe, pour les prochains concours, un bon répertoire de candidats parfaitement compétents.

Depuis, la direction a mené un examen du concours pour le recrutement des moniteurs des opérateurs du TLR diésel de concert avec les Services des ressources humaines. Toutes les incohérences relevées dans les pratiques établies de la Ville pour le recrutement des ressources humaines seront corrigées dans les prochains concours. Tous les autres concours pour les postes de moniteur seront surveillés pour s'assurer qu'ils respectent les procédures et les règles de l'art établies par la Ville d'Ottawa dans la gestion des ressources humaines. L'agent en chef de la sécurité a passé en revue les processus internes et a précisé par écrit les attentes en ce qui a trait aux gestionnaires de l'embauche dans l'équipe de la Formation et du perfectionnement pour mieux s'assurer que les problèmes ne se reproduiront pas.

RECOMMANDATION 3 – MENER DES OBSERVATIONS UNIFORMES DU RENDEMENT DES MONITEURS DES OPÉRATEURS DU TLR DIÉSEL

La directrice générale des Services de transport en commun devrait s'assurer que tous les moniteurs des opérateurs du TLR diésel font l'objet des observations du rendement obligatoires et que la direction leur donne la rétroaction nécessaire sur le rendement, notamment les mesures à prendre pour améliorer l'efficacité de leur formation.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 3

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Cette recommandation est déjà une pratique organisationnelle interne, qui respecte largement les exigences réglementaires. La surveillance permanente du rendement des moniteurs fait partie de l'effort d'amélioration continue dans le cadre du Système de gestion de la sécurité. La direction a l'intention d'améliorer continuellement l'efficacité de la formation grâce à l'observation du rendement des moniteurs. Le poste de gestionnaire de la Section de la formation ferroviaire sera pourvu au premier trimestre de 2025; le rôle du nouveau titulaire de ce poste consistera à exercer la surveillance des moniteurs des opérateurs de train léger. Le gestionnaire de la Formation et du perfectionnement exerce actuellement les fonctions de ce rôle, ce qu'il fera jusqu'à ce poste soit pourvu.

2. Preuve de la formation

2.1 Nous avons relevé les dossiers de formation incomplets pour plusieurs employés ferroviaires de la Ligne Trillium.

Cote de priorité :
modéré

Comme nous l'avons mentionné, le Règlement oblige la Ville à soumettre à l'organisme de réglementation ses plans de formation. C'est pourquoi nous nous attendions à consulter des dossiers de formation complets, conformément aux spécifications de ces plans de formation.

2.1.1 Formation théorique

La formation théorique apporte aux employés en formation les connaissances fondationnelles sur la Ligne Trillium, notamment en leur permettant de se familiariser avec les voitures et le réseau et de suivre une formation sur le *Règlement d'exploitation ferroviaire*. Les plans de formation de la Ville décrivent dans leurs grandes lignes les thèmes de la formation et les résultats correspondants qu'il faut obtenir pour démontrer que la Ville a suivi le programme de formation. Les résultats comprennent souvent un examen écrit, et il faut obtenir des notes de passage dans chaque catégorie professionnelle. (Par exemple, les moniteurs doivent obtenir la note de passage de 90 %.) C'est pourquoi nous nous attendions à consulter les documents correspondants dans les dossiers de formation de chacun des employés pour démontrer que ces derniers avaient obtenu la note de passage minimum. Or, notre enquête nous a permis de relever des cas qui nous ont empêchés de vérifier si la formation obligatoire avait été suivie. Nous avons entre autres relevé des exemples dans lesquels :

- il n'y avait eu aucun examen dans les cas où un examen était obligatoire, comme l'indiquent les plans de formation;

- il manquait des dossiers de formation ou des dossiers n'étaient pas annotés par un moniteur;
- il manquait la preuve de la reprise de l'examen dans les cas où un employé en formation n'avait pas obtenu la note de passage établie.

Nous avons constaté que les aide-mémoires des dossiers de formation mis au point en interne et consultés pour suivre les dossiers de formation de chaque employé ne permettaient pas de démontrer que les employés en formation avaient suivi toute la formation thématique décrite dans les plans de formation. Nous n'avons pas non plus relevé la preuve confirmant un processus d'examen final, dont un contrôle de l'assurance de la qualité, pour vérifier que tous les documents de formation avaient été établis, conformément aux plans de formation, avant que la direction considère que ces employés avaient suivi leur formation. La direction a indiqué que l'équipe de la Conformité réglementaire et du contrôle et de l'assurance de la qualité d'OC Transpo mène ces examens et contrôles au début de la mise en service commercial. Parce que notre enquête s'est déroulée avant la mise en service commercial, nous n'avons pas pu l'observer.

Nous avons prélevé au total un échantillon de trente-trois (33) dossiers de formation d'opérateurs, de contrôleurs et de moniteurs. Nos sondages ont confirmé que tous les dossiers de l'échantillon comprenaient la preuve que les employés en formation s'étaient soumis à l'examen final sur le *Règlement d'exploitation du Chemin de fer de la capitale* (RECFC), ce qui est essentiel à la sécurité, à l'exception d'un (1) dossier, que nous avons porté à l'attention de la direction. Nous avons toutefois relevé les autres problèmes suivants :

- Pour **vingt-trois (23) employés en formation**, au moins un (1) n'avait pas subi l'examen d'après son dossier de formation.
- Nous avons relevé **vingt et un (21) cas** dans lesquels il n'y avait pas en dossier le relevé confirmant la reprise de l'examen, alors qu'il s'agissait d'une condition obligatoire.

Nous croyons savoir que la pénurie de personnel de bureau a pu avoir une incidence sur la bonne gestion des dossiers de formation. Or, sans la preuve que la formation a été suivie, conformément aux plans de formation, OC Transpo ne peut pas démontrer que les employés de la Ligne Trillium ont suivi avec succès le programme de formation.

2.1.2 Formation pratique

Les plans de formation précisent le nombre minimum obligatoire d'heures que doivent consacrer les opérateurs et leurs moniteurs à leur formation pratique, qui conduit à une évaluation finale. Les employés en formation peuvent ainsi faire un stage pratique et perfectionner les qualités et les compétences nécessaires pour bien s'acquitter de leurs fonctions.



Les plans de formation font état d'un total de 60 heures de formation pratique pour chacune des voitures LINT d'Alstom et FLIRT de Stadler, ainsi que de 30 heures de formation sur un simulateur de train, ce qui donne un total de 150 heures de formation pratique animée par un moniteur spécialisé. Or, nos sondages détaillés ont confirmé que la formation pratique donnée aux opérateurs et à leurs moniteurs ne répondait pas toujours à ces exigences minimums. Les entrevues ont confirmé qu'OC Transpo établissait sa formation d'après le nombre minimum obligatoire de 36 heures de formation pratique avec un moniteur pour chaque voiture du TLR. Cette exigence s'inspirait d'une version périmée des plans de formation et ne cadrait pas avec le nombre d'heures établi dans la version soumise à l'organisme de réglementation.

Parce qu'OC Transpo établissait sa formation d'après un nombre minimum obligatoire de 36 heures pour chaque voiture du TLR, la majorité des opérateurs n'avaient pas répondu à l'obligation totale de 150 heures de formation pratique avec un moniteur au moment de nos procédures d'enquête. Nous avons porté ce problème à l'attention de la direction en septembre 2024 et nous croyons savoir qu'elle a tout de suite pris des mesures pour corriger ce problème avant le début de la mise en service commercial.

Nous avons aussi constaté que très peu de moniteurs des opérateurs du TLR diesel avaient même répondu à l'obligation de 36 heures de formation pratique par voiture avant de commencer à donner la formation. (Cf. l'Observation 1.1 pour de plus amples renseignements.) En outre, nous avons relevé des cas dans lesquels il n'y avait aucun document permettant de confirmer que les opérateurs et leurs moniteurs avaient exercé toutes les activités de formation dans les cours de remisage (par exemple les évaluations portant sur les listes de vérification de l'équipement des voitures sur les cours de remisage).

Nos travaux nous ont permis d'apporter à la direction un éclairage pour lui permettre de prendre des mesures correctives avant la mise en service commercial et de s'assurer qu'elle respecte ses plans de formation. Depuis, la direction a confirmé que toutes les

lacunes ont été corrigées avant la mise en service commercial. Veuillez consulter la recommandation n° 1.

3. Questions à envisager

3.1 En constatant que TNext n'offrait pas les documents de formation qui répondaient aux attentes, la Ville a fait appel à ses propres personnes-ressources pour mettre au point le programme de formation. Même si cette intervention a permis de circonscrire ce risque, elle a eu pour effet d'augmenter le coût du programme de formation pour la Ville.

Cote de priorité :
faible

L'accord-cadre du projet précise que TNext était responsable de l'élaboration du programme et des documents de formation des opérateurs, qui devaient respecter les normes de la Ville pour le matériel de formation, dont la fourniture des documents adaptés à la formation des adultes. Or, cette section de l'Accord-cadre du projet ne précise pas les normes de la Ville pour le matériel de formation ni le format attendu pour la formation des adultes.



Durant l'enquête, nous avons constaté qu'OC Transpo s'inquiétait de savoir que TNext n'allait pas livrer les documents de formation correspondant à ces normes et qu'elle ne pourrait pas le faire dans le délai voulu. C'est pourquoi la Ville a, dès 2020, consacré des ressources internes pour commencer à adapter le matériel de formation livré par TNext afin qu'il cadre avec les normes de la Ville. Nous croyons savoir que cette approche se voulait une mesure proactive de maîtrise du risque pour veiller à ce que la Ville puisse offrir la formation et avoir à sa disposition les opérateurs et les contrôleurs compétents pour exploiter les trains dans les cas nécessaires. Nous croyons qu'il s'agissait d'une décision judicieuse pour permettre de mettre en service commercial le TLR dans les délais et pour mieux respecter les recommandations exposées dans le [Rapport d'enquête publique sur le réseau de train léger sur rail d'Ottawa](#).

« La résolution des problèmes opérationnels et la prestation d'un service au public fiable doivent avoir préséance sur toutes les autres priorités, y compris l'exécution du contrat. Les ressources nécessaires pour résoudre un problème devraient être mobilisées avant l'interprétation du contrat et le règlement des différends. »

– Recommandation 26 de l'Enquête publique sur le réseau de train léger sur rail d'Ottawa

Malgré tout, ceux et celles qui ont participé au processus d'élaboration du programme de formation nous ont appris que ce problème avait obligé OC Transpo à adapter et à actualiser le programme de formation en temps réel. Les moniteurs comme les employés formés ont fait savoir, dans leurs commentaires, que cette situation avait donné lieu à la confusion et à des incohérences pendant la formation théorique.

Si l'Accord-cadre du projet avait été plus précis sur les attentes et les impératifs du programme de formation, la Ville aurait pu éviter d'assumer certaines responsabilités de TNext pour le programme de formation.

3.2 Nous avons observé des pratiques inappropriées dans les épreuves d'examen théorique.

Les sondages détaillés menés dans le cadre de cette enquête ont permis de cerner des cas dans lesquels on n'avait pas assuré uniformément l'intégrité des examens théoriques. Il est important de préciser que nous avons pu seulement observer les pratiques appliquées par TNext dans le déroulement des examens, puisque les examens donnés par la Ville n'étaient pas enregistrés en vidéo.

Nous avons examiné un échantillon d'enregistrements vidéo des examens donnés par TNext pour les moniteurs et les contrôleurs. Nous avons relevé la preuve confirmant que parfois, certains moniteurs ont donné des indices et des instructions (au-delà des précisions), et parfois même des réponses à certaines questions d'examen. Nous avons aussi observé des comportements inappropriés parmi les employés en formation, par exemple dans les cas où certains d'entre eux s'échangeaient de l'information, copiaient les réponses et faisaient des plaisanteries sur la tricherie pendant les examens. Dans un cas, nous avons constaté qu'un employé en formation prenait sans autorisation des photos des réponses de l'examen, qu'il aurait pu éventuellement donner à d'autres cohortes du programme de formation.

Cote de priorité :
modéré

Si les protocoles nécessaires pour assurer l'intégrité du déroulement des épreuves d'examen ne sont pas mis en place, OC Transpo ne peut pas avoir l'assurance que les candidats retenus ont les compétences nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions. On pourrait aussi considérer qu'il s'agit d'une infraction au Code de conduite du personnel de la Ville. Nous reconnaissons que les exemples que nous avons relevés se limitaient aux épreuves d'examen théorique, plutôt qu'à la formation pratique, dans les cas où les candidats avaient l'occasion de s'exercer et d'être observés dans un environnement plus pratique.

**RECOMMANDATION 4 - RENFORCER LES ATTENTES VIS-À-VIS DES COMPORTEMENTS
PENDANT LES EXAMENS**

Puisque la formation des opérateurs du TLR diesel et des moniteurs se déroule désormais complètement en interne, pour éviter que les problèmes se reproduisent, la directrice générale des Services de transport en commun devrait mettre au point et faire suivre, au personnel d'OC Transpo, des communiqués décrivant dans leurs grandes lignes les attentes liées aux comportements des employés en formation et des moniteurs pendant les épreuves et les examens liés à la formation.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 4

La direction est d'accord avec cette recommandation. Au cours du T1 2025, l'agente en chef de la sécurité fera suivre ces communiqués au personnel de la Formation et du Perfectionnement à propos des règles de conduite dans les salles de cours et des attentes exprimées dans les normes rigoureuses des Services de transport en commun pendant la formation.

Comme l'a constaté la vérificatrice générale, la formation des opérateurs du TLR diesel et des contrôleurs est aujourd'hui menée en interne par OC Transpo, conformément aux normes et aux pratiques de la Ville d'Ottawa. La direction n'a pas relevé de preuve permettant de croire que ces comportements perdurent depuis qu'OC Transpo a repris en charge la formation.

TransitNEXT (TNext), la société maître d'œuvre qui était chargée d'assurer la formation du premier groupe de moniteurs, a appliqué des normes différentes de celles de l'équipe de la Formation et du Perfectionnement des Services de transport en commun.

Il s'agit d'un problème d'assurance de la qualité à suivre dans tous les programmes de formation établis dans le cadre des projets en PPP menés par la direction.

RECOMMANDATION 5 – ÉTABLIR ET DÉFINIR LES NORMES MINIMUMS SPÉCIFIQUES.

Pour les éventuels accords dans le cadre desquels un tiers parti livre à OC Transpo des programmes de formation, la directrice générale des Services de transport en commun devrait, de concert avec le chef de l'approvisionnement, établir formellement et définir les normes minimums spécifiques pour la réalisation des programmes de formation, dont le déroulement des épreuves d'examen.

RÉPONSE DE LA DIRECTION 5

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Les Services de transport en commun ont aujourd'hui une vaste expérience interne qui permet de surveiller plus efficacement les activités de formation projetées et confiées à des tiers. Dans ce cas, les Services de transport en commun ont pris la responsabilité d'internaliser la formation du personnel ferroviaire afin de veiller à respecter une norme de qualité supérieure.

Même si aucun contrat ne garantit complètement la qualité de la formation, les Services de transport en commun consulteront la Direction générale des finances et des services organisationnels afin de connaître les améliorations que l'on pourrait apporter aux prochains accords à conclure à cet égard.

Appendice 1 – À propos de l'enquête

Objectif de l'enquête

L'objectif de cette enquête consistait à prendre connaissance des allégations déposées sur la LDFA relativement au Programme de formation de la Ligne Trillium.

Portée

Dans notre enquête, nous nous sommes contentés de savoir si les allégations étaient fondées, et si oui, de déterminer la ligne de conduite à adopter éventuellement pour chacun des problèmes signalés.

L'enquête a essentiellement porté sur les activités liées à la réalisation du programme de formation à l'intention des opérateurs, des contrôleurs et des moniteurs en interne. Il s'agissait entre autres des résultats de la formation donnée par TNext, des compétences des moniteurs en interne et de l'intégrité des examens. **Nous n'avons pas** mené l'examen technique du contenu du programme de formation. Nous n'avons pas non plus évalué les compétences des opérateurs et des contrôleurs. Cette enquête a été limitée aux règlements applicables et aux normes minimums établis dans les plans de formation de la Ville et dans les exigences professionnelles. Cette enquête n'a pas non plus consisté à observer les opérateurs et les contrôleurs de la Ligne Trillium.

Approche et méthodologie de l'enquête

Pour expertiser le bien-fondé des inquiétudes exprimées sur la LDFA, nous avons :

- **examiné des pièces justificatives** : il s'agissait de passer en revue des documents comme les plans de formation, l'Accord-cadre du projet, le *Règlement sur les normes de compétence des employés ferroviaires* et le *Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada*;
- **mené des entrevues et des discussions et déposé des demandes de renseignements** : nous avons mené des entrevues et des discussions avec la direction, des employés et des experts-conseils d'OC Transpo, d'autres membres du personnel de la Ville et des représentants de TNext et de Transports Canada, ainsi qu'avec des dénonciateurs anonymes;
- **procédé à des sondages détaillés** : nous avons prélevé un échantillon de dossiers de formation et de documents de concours des SRH, dont les pièces justificatives;
- **analysé des données** : nous avons analysé des rapports de SAP et du système d'établissement des horaires;
- **examiné d'autres documents pertinents** : il s'agissait de passer en revue des enregistrements vidéo du déroulement des épreuves d'examen, des



courriels, ainsi que des rapports et des exposés présentés au Sous-comité du train léger.

Appendice 2 – Barème de cotation des constatations de l'enquête

Nous nous sommes inspirés des définitions ci-après afin d'attribuer des cotes de priorité aux constatations liées à cette enquête.

Cotes de priorité	Description
Priorité critique	Cette constatation représente une lacune de contrôle, un cas de non-conformité ou un risque stratégique sévère, qu'il faut corriger immédiatement. Si cette lacune n'est pas corrigée, l'impact pourrait être catastrophique pour la réalisation des priorités stratégiques de la Ville, pour ses opérations organisationnelles continues, de même que sur les risques de perte, de détournement de biens, de compromission des données ou d'interruption, en plus des amendes et des pénalités, des examens réglementaires plus rigoureux ou du risque de ternir la réputation de la Ville.
Priorité élevé	Cette constatation représente une lacune de contrôle, un cas de non-conformité ou un risque stratégique important, auxquels il faut porter rapidement attention. Si cette lacune n'est pas corrigée, l'impact pourrait être considérable pour la réalisation des priorités stratégiques de la Ville et pour ses opérations organisationnelles continues, de même que sur les risques de perte, de détournement de biens, de compromission des données ou d'interruption, en plus des amendes et des pénalités, des examens réglementaires plus rigoureux ou du risque de ternir la réputation de la Ville.
Priorité modéré	Cette constatation représente une lacune de contrôle interne, un cas de non-conformité ou un risque modéré pour les opérations organisationnelles; il faut intervenir dans les plus brefs délais. Si cette lacune n'est pas corrigée, elle pourrait avoir un impact partiel sur les opérations organisationnelles, ce qui pourrait donner lieu à la perte ou au détournement de biens organisationnels, à la compromission de données, à des amendes et à des pénalités ou à des examens réglementaires plus rigoureux. Il faut généralement résoudre ces problèmes après s'être penché sur toutes les constatations absolument prioritaires.

**Priorité
faible**

Il faut se pencher sur cette constatation pour atteindre les grands objectifs relatifs aux pratiques ou à l'efficacité. On doit intervenir pour maîtriser les risques lorsque le calendrier et les ressources le permettent. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un risque important ou immédiat, les opérations de surveillance exercées à maintes reprises sans prendre de mesures correctives ni adopter de contrôles compensatoires pourraient avoir pour effet d'accroître l'exposition ou d'obliger à se soumettre à un examen plus rigoureux.

Visitez-nous en ligne (www.BVGOttawa.ca).

Suivez-nous sur X ([@BVGOttawa](https://twitter.com/BVGOttawa)).

La Ligne directe de fraude et d'abus est un service confidentiel et anonyme, grâce auquel les employés de la Ville d'Ottawa et le grand public peuvent signaler les cas présumés ou constatés de fraude ou d'abus à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept.

www.ottawa.FraudWaste-FraudeAbus.ca/1 866-959-9309