

## LE GOUVERNEMENT HARPER MET EN DANGER LES TRAVAILLEURS ET LA POPULATION

La nouvelle disposition du *Code canadien du travail* régissant le droit de refus entrera en vigueur le 31 octobre 2014. Depuis la *Factory Act*, adoptée par l'Ontario en 1886, les travailleurs et leurs syndicats luttent pour supprimer les conditions de travail qui causent des blessures, des maladies, aiguës et chroniques, et le décès. Dans notre ère moderne, les actions collectives des travailleurs, par l'intermédiaire de leurs syndicats, ont amélioré les conditions de travail et réduit le nombre de blessures, de maladies et de décès qui surviennent au travail. Nous avons encore beaucoup de travail à faire, mais les conservateurs de Harper sont le premier gouvernement canadien à réduire intentionnellement, à l'aide de leur projet de loi C-4, les protections assurant la sécurité des travailleurs et du public en général.

Comment? Le gouvernement Harper restreint l'application du droit de refus des travailleurs d'exécuter un travail dangereux qui pourrait les blesser ou blesser d'autres personnes. Selon leur habitude, les conservateurs ont travaillé sournoisement, recourant à des faux-fuyants et se fondant sur des données scientifiques erronées. Ils ont secrètement conçu des changements majeurs à la loi fédérale sur la santé et la sécurité au travail dans le but de réduire les droits et les protections des travailleurs. Puis, sans consulter quiconque, le gouvernement Harper a imposé ces changements majeurs aux travailleurs et à leurs syndicats au moyen de son projet de loi C-4 – *Loi sur le plan d'action économique de 2013*, un vaste projet de loi omnibus, plus épais qu'un annuaire de téléphone. Enfin, le gouvernement Harper a créé une pseudo-science et évoqué des études inexactes et trompeuses non évaluées par des pairs, qui déclaraient qu'une vaste majorité des refus de travailler ne portaient pas sur un « danger » compris dans la définition en vigueur à l'époque et, par conséquent, que ces refus n'amélioreraient pas les conditions de santé et de sécurité dans les lieux de travail.

Même un très important cabinet d'avocats défendant les employeurs convient que le nouveau droit de refus représente un pas en arrière.

« Ces modifications apportent une nouvelle définition de « danger ». Plus restrictive, elle n'inclut plus les dangers et conditions potentiels ou toute activité en cours ou future dont on pourrait raisonnablement s'attendre à ce qu'ils causent des blessures ou des maladies. Par conséquent, les refus de travailler ne seront justifiés dorénavant que lorsqu'un employé sera mis en présence d'une menace imminente ou grave contre sa vie ou sa santé.

Il convient de souligner que la nouvelle définition de danger, plus limitée, ressemble à une ancienne définition. »

*NORTON ROSE FULBRIGHT, mise à jour juridique, octobre 2014; ministère fédéral de l'Emploi et du Travail [En ligne].*

Le projet de loi compte trois changements majeurs :

- une nouvelle définition de « danger », plus archaïque et plus restrictive;
- la nouvelle procédure du droit de refus est plus bureaucratique et lourde en formalités administratives;
- il crée une nouvelle solution qui permet au ministre du Travail de ne pas enquêter sur un refus. Le travailleur n'a pas le droit d'appeler de ce refus de mener une enquête.

### LA DÉFINITION DE « DANGER » PROPOSÉE DANS LE PROJET DE LOI

Au Canada, le droit de refus des travailleurs constitue leur dernière ligne de protection personnelle lorsqu'ils doivent choisir entre exécuter ou refuser d'exécuter une tâche qui risque de les blesser ou de les tuer.

Le projet de loi C-4 propose de faire reculer radicalement la définition de ce qui constitue un « danger » et qui se trouve actuellement au paragraphe 122(1) de la partie II du *Code canadien du travail*.

Le paragraphe 176(2) du projet de loi C-4 élimine l'actuelle définition de « danger ».

#### **La définition actuelle :**

« danger » [désigne une] Situation, tâche ou risque – existant ou **éventuel** – **susceptible de causer des blessures** à une personne qui y est exposée ou de la rendre malade – même si ses effets sur l'intégrité physique ou la santé ne sont pas immédiats –, avant que, selon le cas, le risque soit écarté, la situation corrigée ou la tâche modifiée. **Est notamment visée toute exposition à une substance dangereuse susceptible d'avoir des effets à long terme sur la santé ou le système reproducteur.** »

#### **est remplacée par la suivante :**

« danger » [désigne une] Situation, tâche ou risque qui **pourrait vraisemblablement présenter une menace imminente ou sérieuse pour la vie ou pour la santé** de la personne qui y est exposée avant que, selon le cas, la situation soit corrigée, la tâche modifiée ou le risque écarté. »

Ce changement signifie que nous avons perdu le concept d'activités « éventuelles » dans notre définition de ce qui constitue un danger.

- Cette nouvelle définition supprime le droit de refuser fondé sur un danger potentiel (le danger est maintenant seulement fondé sur une menace imminente ou sérieuse contre la vie ou la santé), ce qui signifie que les travailleurs devront attendre de se trouver dans une situation dangereuse avant d'établir que leurs conditions de travail sont dangereuses.
- Elle supprime l'idée que les travailleurs méritent d'être protégés contre des activités ou des conditions qui pourraient représenter un danger ou les rendre malades plus tard;

- La menace contre la vie ou la santé doit être fondée sur un fait presque immédiat (cette menace ne repose plus sur le concept d'un danger potentiel).

Cette nouvelle définition fait disparaître le concept d'exposition à des substances dangereuses susceptibles « d'avoir des effets à long terme sur la santé ».

- Les travailleurs ne pourront probablement pas réclamer une protection contre des maladies chroniques potentielles ou des maladies potentielles qui se développent lentement (exposition à des substances carcinogènes, par exemple).
- Les travailleurs ont potentiellement perdu le droit de refuser de travailler avec de l'amiante friable, des émanations de diesel ou tout autre produit chimique causant le cancer et caractérisé par une période de latence des symptômes.
- Même si l'on a récemment reconnu que les émanations de diesel sont sans contredit carcinogènes, nous avons perdu les droits en matière de santé et de sécurité pour les travailleurs exposés à l'échappement de diesel (p. ex., plateformes de chargement, conducteurs d'équipement lourd).

La nouvelle définition supprime également le concept d'exposition aux substances dangereuses susceptibles de causer des dommages au système reproducteur.

- La définition élimine le concept de « **toute exposition à une substance dangereuse susceptible d'avoir des effets à long terme sur la santé ou le système reproducteur** (avant une grossesse).
- La définition élimine toute reconnaissance que les dangers ont un impact sur le système reproducteur des hommes et des femmes.

La définition antérieure de « danger » en milieu de travail reconnaissait aussi que les blessures musculo-squelettiques chroniques, comme les lésions attribuables au travail répétitif, représentaient un danger. En fait, ce type de blessures représente une part considérable des demandes d'indemnisation (indemnissables) des travailleuses et travailleurs au pays. D'un seul coup de crayon, ce type de blessures est éliminé des conditions dangereuses visées par la nouvelle loi.

La nouvelle définition de danger exige que le lieu de travail représente « une menace imminente ou sérieuse ». Nous comprenons ce que le terme « imminente » signifie, car cette notion se trouvait dans le libellé de la loi avant les modifications apportées en 2000.

Dans la décision de 1984 (*Bell Canada c. Travail Canada*) rendue par le Conseil canadien des relations de travail, l'expression « danger imminente » a été définie comme une situation où il y a une forte probabilité que quelque chose de préjudiciable à la sécurité ou la santé de l'individu **risque fort de se produire immédiatement et inopinément** au point où l'individu doit quitter les lieux.

Nous pouvons supposer que l'utilisation du terme « imminente » de la présente définition sera interprétée d'une façon comparable et que la menace à la vie ou à la santé doit être fondée sur un critère qui doit survenir **presque immédiatement**.

Le gouvernement maintient que cette nouvelle définition ne réduit pas les droits des travailleuses et travailleurs. Toutefois, l'inclusion du mot « imminente » a potentiellement l'effet de brouiller les cartes et d'introduire l'idée que les travailleurs ne méritent pas d'être protégés contre des activités ou des conditions qui pourraient leur causer une maladie plus tard dans leur vie, c'est-à-dire que la menace contre la vie ou la santé doit être fondée sur un critère qui doit être en train de se produire presque immédiatement ou dans un avenir très rapproché après l'exposition au danger.

Par conséquent, à la suite de la nouvelle définition de danger, les travailleuses et travailleurs devront faire valoir que l'exécution d'une tâche ou l'utilisation d'un équipement aurait un effet « sérieux » sur leur santé. L'usage courant du droit de refus n'exige pas l'établissement d'une telle preuve.

On ne sait pas encore comment le concept de « **menace [...] sérieuse pour la vie ou pour la santé** » sera interprété. En attendant, la santé et la sécurité des travailleuses et travailleurs seront mises en péril, à la merci de la signification attachée à un seul mot.

L'un des principes fondamentaux inhérents à l'interprétation des lois stipule que l'unique raison d'être d'une modification est de modifier une loi existante. Théoriquement, l'intention d'une instance législative qui modifie le libellé d'une loi est donc de changer sa signification initiale. À vrai dire, il serait absurde de modifier une loi en croyant que cette modification ne produira aucun changement.

Au cours des treize dernières années, l'interprétation de la définition du terme « danger » a évolué dans la jurisprudence pertinente. Incluant les jugements de la Cour d'appel fédérale, cette jurisprudence fournit à toutes les parties intéressées de précieux principes directeurs sur ce qui constitue un danger en milieu de travail. Or, cette jurisprudence aura peu de valeur une fois que la définition de danger aura été modifiée en profondeur.

\*Une nouvelle procédure du droit de refus impliquant plus de formalités administratives (étapes)

1. Une première enquête par l'employeur et l'employé : un rapport écrit. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 128(7.1))
2. Enquête du comité de santé et de sécurité : un rapport écrit à l'intention de l'employeur. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 128(10.1))
3. L'employeur peut fournir des renseignements complémentaires au comité de santé et de sécurité, et lui demander une révision du rapport d'origine. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 128(10.2))
4. Après avoir reçu le rapport du comité de santé et de sécurité, l'employeur doit choisir entre les trois options suivantes : « danger », « aucun danger » ou « droit de refus rejeté ». Il fonde sa décision sur le fait que les conditions décrites sont normales ou que le refus du travailleur d'exécuter la tâche en question met en danger la vie d'une autre personne. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 128(13))
5. Si le travailleur maintient son refus de travailler : il faut envoyer des rapports au ministre, notamment, fait intéressant, le premier rapport de l'employeur et le rapport du comité de santé et de sécurité. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 128(16))
6. Le ministre du Travail mène une enquête sur le refus de travailler. (*Code canadien du travail*, nouvel article 129)

7. Le ministre décide si la tenue d'une enquête est justifiée. À la suite du maintien du refus, le ministre peut faire référence à une autre partie du *Code canadien du travail* (partie I ou partie II) ou encore à une enquête antérieure établie en vertu d'une autre loi du Parlement. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(1))
8. Le maintien du refus par le travailleur sera soumis à un nouveau test : le ministre peut décider de ne pas mener d'enquête s'il juge que l'affaire est « futile, frivole ou vexatoire » ou que le maintien du refus est « entaché de mauvaise foi ». (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(1))
9. Le ministre doit alors informer par écrit l'employé et l'employeur. L'employeur doit ensuite informer les membres du comité. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(1.1))
10. Une fois informé de la décision du ministre de ne pas donner suite à son refus de travailler, l'employé est obligé d'exécuter le travail demandé. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(1.2))
11. Si le ministre donne raison au travailleur, la procédure de refus suit son cours. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(1.3))
12. L'enquête peut être menée en présence de l'employeur, de l'employé ou d'un représentant choisi par l'employé. (*Code canadien du travail*, nouvel article 129(1.4). Ce nouveau paragraphe est semblable aux exigences mentionnées au paragraphe 129(1)).
13. Le ministre vérifie si des enquêtes ont déjà été menées concernant le même employeur ou les mêmes problèmes. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(3.1))
14. Le ministre rend une décision écrite, qu'il transmet à l'employeur et à l'employé, prenant en considération trois options : « danger », « aucun danger » ou « droit de refus rejeté », en se fondant sur le fait que les conditions décrites sont normales ou que le refus du travailleur d'exécuter la tâche en question met en danger la vie d'une autre personne. (*Code canadien du travail*, nouveau paragraphe 129(4))

#### Moins de droits aux travailleurs, plus de pouvoir au ministre du Travail

Sous l'égide des syndicats fondateurs d'Unifor, le SCEP et les TCA, le mouvement syndical a commencé dès 1993 à travailler sur l'ensemble des modifications apportées à la partie II du *Code canadien du travail*.

Le projet de loi C-12, adopté le 30 septembre 2000, modifiait la partie II du *Code canadien du travail*. Il s'était écoulé sept longues années depuis que nous avons commencé à travailler sur les modifications proposées à la partie II du *Code canadien du travail*.

Les changements proposés ont été adoptés après de longs débats, la plupart des points étant adoptés par consensus des membres du Comité de révision de la législation, alors que des centaines de propositions étaient présentées par les représentants de syndicats, d'employeurs et du gouvernement.

Comme pour tout processus de négociation, chaque partie apporte la liste des modifications qu'elle propose. Au moyen d'une approche basée sur le consensus, certaines des modifications proposées sont adoptées, d'autres sont modifiées, la plupart sont simplement abandonnées.

*Modification proposée en 1993 par les Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF)*

*« Aucun employé ne peut exercer le droit de refuser un travail dangereux d'une façon frivole, vexatoire ou abusive. »*

La proposition de l'ETCOF sur le droit de refus présente un intérêt.

Comme le groupe de travail l'avait laissée de côté à l'unanimité, elle ne figurait pas dans le projet de loi C-12 adopté en juin 2000.

En octobre 2013, le projet de loi C-4 présenté par le ministre du Travail au parlement proposait d'apporter un large éventail de modifications à la partie II du *Code canadien du travail*. La majorité de ces modifications annulent d'importants gains obtenus par les travailleurs au cours des dernières décennies et favorisent les points de vue des employeurs par rapport à ceux des travailleurs.

Il n'y a pas eu cette fois-ci de consultations auprès des travailleurs, des employeurs ni même des inspecteurs fédéraux en matière de santé et de sécurité.

Le Comité d'examen de la réglementation, un organisme tripartite qui se penche sur les problèmes de santé et de sécurité qui surviennent dans le secteur fédéral, n'a reçu aucune plainte au sujet de l'administration du Code.

Par ailleurs, le projet de loi C-4 comportait l'application d'un nouveau test à l'égard d'un refus d'exécuter un travail dangereux.

***Le ministre peut décider de ne pas mener d'enquête s'il juge que l'affaire est « futile, frivole ou vexatoire » ou que le maintien du refus est « entaché de mauvaise foi ». (nouveau paragraphe 129(1)). (paragraphe 182(1)). Cette décision du ministre ne peut pas faire l'objet d'un appel de la part du travailleur.***

La proposition faite en 1993 par l'ETCOF a donc été insérée presque mot pour mot dans le projet de loi C-4, permettant dorénavant au ministre du Travail d'annuler le droit de refus des travailleurs. C'est là un autre exemple de l'attaque du gouvernement Harper contre les travailleurs, leur famille et la population.

## RÉPERCUSSIONS DU PROJET DE LOI C-4 SUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ EN MILIEU DE TRAVAIL

### **Les travailleuses et travailleurs**

- ⇒ Le projet de loi C-4 sème la confusion dans la manière d'exercer le droit de refus; les travailleurs auront de la difficulté à savoir s'ils peuvent le faire ou non.
- ⇒ Sa définition de « danger » soulève d'importantes questions pour les travailleurs. Par exemple, qu'est-ce qui est vraiment inclus dans la définition de « danger »? Qu'entend-on par « menace

imminente et sérieuse pour la vie »? Est-ce que cela signifie que nous devons travailler dans des situations dangereuses si le danger n'est pas « imminent »?

- ⇒ Les travailleurs auront intérêt à connaître les membres du comité mixte de santé et de sécurité, maintenant que ces derniers ont un rôle crucial à jouer dans l'enquête relative au refus de travailler.
- ⇒ Le ministre décide si la tenue d'une enquête est justifiée. Une fois informé de la décision du ministre de ne pas donner suite à son droit de refus, le travailleur ne peut pas continuer de refuser de travailler et il ne peut se prévaloir d'aucun mécanisme d'appel.
- ⇒ Les travailleurs craindront de se voir imposer des sanctions disciplinaires s'ils exercent leur droit de refuser un travail dangereux. Le ministre peut en effet décider que leur droit de refus est « futile, frivole ou vexatoire » ou que le maintien du refus est « entaché de mauvaise foi ».
- ⇒ Les rapports entre les travailleurs et les inspecteurs de Travail Canada seront nettement transformés.
- ⇒ L'équilibre du pouvoir en milieu de travail penche désormais nettement plus en faveur de l'employeur.

### **Les lieux de travail**

- ⇒ Nous disposons de très peu d'informations de la part du gouvernement concernant les répercussions du projet C-4 sur la santé et la sécurité en milieu de travail.
- ⇒ Des représentants des employeurs répandent des informations erronées rarement démenties (par exemple, que les travailleurs n'ont plus le droit de refuser un travail dangereux; que les rapports sur les accidents ne seront plus remis aux comités de santé et de sécurité).
- ⇒ La formation doit être revue et les membres du comité doivent être formés le plus vite possible.
- ⇒ Il y aura moins d'enquêtes et d'inspections menées sur place par un inspecteur (inspections virtuelles).
- ⇒ Des employeurs recourent à des tactiques d'intimidation pour empêcher leurs employés d'exercer leurs droits en matière de santé et de sécurité (cela se voit déjà dans certains lieux de travail).
- ⇒ Le gouvernement demandera aux inspecteurs de remettre des promesses d'observation volontaire plutôt que de donner des directives à l'employeur (cette tendance sera plus importante dorénavant).

### **Les syndicats**

- ⇒ Les syndicats devront veiller à ce qu'un représentant syndical en matière de santé et de sécurité ou un comité de santé et de sécurité soit présent dans chaque lieu de travail.
- ⇒ Les syndicats devront veiller à ce qu'un représentant bien informé siège au comité de santé et de sécurité afin d'assurer un soutien aux travailleuses et travailleurs.

- ⇒ Les syndicats devront veiller à ce qu'un représentant syndical en matière de santé et de sécurité, également membre du comité, soit présent lors des enquêtes (en prenant en considération les quarts de travail, les divers lieux de travail, etc.).
- ⇒ Les syndicats n'auront peut-être plus voix au chapitre en ce qui concerne les formations en santé et en sécurité, même si le Règlement sur le programme de prévention des risques exige que le programme d'éducation en matière de santé et de sécurité soit élaboré conjointement par les travailleurs et l'employeur.
- ⇒ Afin de clarifier certaines des nouvelles clauses de la loi, les syndicats devront contester devant les tribunaux fédéraux les décisions clés prises par le gouvernement.
- ⇒ L'équilibre du pouvoir en milieu de travail penche désormais nettement plus en faveur de l'employeur.

### Interprétations, politiques et guides (IPG)

Les IPG visent à faire en sorte que la législation soit interprétée de façon uniforme et que les programmes soient exécutés de manière efficace à l'échelle du pays par les employés du Programme du travail formés pour l'interprétation des exigences réglementaires.

**IPG-004** (révisé) : Participation du comité ou du représentant de santé et de sécurité au travail

<http://www.travail.gc.ca/fra/ressources/ipg/004.shtml>

**IPG-062** (révisé) : Définition de danger

<http://www.travail.gc.ca/fra/ressources/ipg/062.shtml>

**IPG-070** (nouveau) : Condition normale d'emploi

<http://www.travail.gc.ca/fra/ressources/ipg/070.shtml>

**IPG-083** (nouveau) : La plainte est futile, frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi

<http://www.travail.gc.ca/fra/ressources/ipg/083.shtml>

Ihsepb343