

› Avril 2010

# Le succès n'est pas le fruit du hasard

Baisse de la sécurité au travail chez les employeurs de compétence fédérale

**David Macdonald**



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES

CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

Veuillez faire un don pour nous aider à continuer d'offrir nos publications gratuitement en ligne.

Nous offrons la plupart de nos publications gratuitement sur notre site Web. Le fait de faire un don ou de devenir membre nous aidera à continuer de permettre aux gens d'accéder gratuitement à nos idées et à nos résultats de recherche. Vous pouvez faire un don ou devenir membre en ligne à l'adresse [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca). Pour obtenir de plus amples renseignements, vous pouvez communiquer avec notre bureau national au 613-563-1341 x309. Don suggéré pour cette publication : 10 \$ ou toute somme que vous avez les moyens de verser.

**ISBN 978-1-897569-96-2**

Vous pouvez télécharger ce rapport gratuitement à partir du site Web du CCPA dont l'adresse est **[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)**. Il est possible d'en commander des exemplaires imprimés, au prix de 10 \$, en communiquant avec le bureau national.

**410-75 rue Albert, Ottawa, ON K1P 5E7**

**TÉLÉPHONE 613-563-1341 TÉLÉC 613-233-1458**

**COURRIEL [ccpa@policyalternatives.ca](mailto:ccpa@policyalternatives.ca)**

**[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)**

# Le succès n'est pas le fruit du hasard : Baisse de la sécurité au travail chez les employeurs de compétence fédérale

## Sommaire

Au Canada, l'écart se creuse entre le nombre de travailleurs sous réglementation provinciale et ceux sous réglementation fédérale qui sont victimes d'accidents du travail entraînant des préjudices corporels et des décès. Alors que la responsabilité en matière de sécurité au travail incombe principalement aux provinces, le gouvernement fédéral est compétent pour certains genres d'entreprises transprovinciales ainsi que pour les employés du gouvernement fédéral. Ces lieux de travail sous réglementation fédérale sont inspectés par des agents des affaires du travail (AAT), dans le cadre du Programme du travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC).

Au cours des cinq dernières années, de nombreuses provinces ont travaillé avec zèle pour faire baisser le nombre d'accidents du travail. Les efforts qu'elles ont déployés pour cibler des lieux de travail à haut risque et pour embaucher davantage d'inspecteurs ont été en grande partie couronnés de succès. Il en est résulté une baisse moyenne du taux d'accidents du travail provincial de 25 %. Les lieux de travail sous réglemen-

tation fédérale sont une autre paire de manches, car le taux d'accidents du travail invalidants y a en fait augmenté de 5 % au cours des cinq dernières années.

Il y a certes plusieurs raisons à cet écart troublant, mais la clé en est qu'il y a tout simplement trop peu d'agents des affaires du travail (AAT) pour abattre le boulot. En fait, au cours des quelques dernières années, le nombre moyen de travailleurs fédéraux par AAT a effectivement augmenté. Ceci a débouché sur une situation dans laquelle les lieux de travail à haut risque ne reçoivent pas suffisamment de visites des AAT, visites qui par leur nature sont conçues pour contribuer à empêcher les préjudices corporels et les décès. Les AAT se trouvent également tout à fait au bas de l'échelle salariale des inspecteurs de la sécurité, peu importe qu'on les compare à d'autres inspecteurs du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux ou du secteur privé. Le piètre soutien qu'accorde RHDC aux AAT et l'acharnement que met le ministère à amener les employeurs à s'autoréglementer mettent les employés relevant de l'administration fédérale en péril.

Postes Canada est peut-être le pire exemple d'inertie à l'égard des accidents du travail. Bien que la Société appartienne directement au gouvernement fédéral, on a toléré qu'elle mette des bâtons dans les roues des AAT qui essaient de réduire son taux d'accidents du travail. Le camionnage est un autre secteur dans lequel le taux d'accidents invalidants est inhabituellement élevé. Il est notoirement difficile de réglementer le camionnage, en raison du nombre sans cesse changeant de petits exploitants.

Les habitants des réserves autochtones sont essentiellement privés d'inspections de la sécurité au travail. Ils ne reçoivent aucun soutien en matière de santé et de sécurité, et RHDSC enjoint aux AAT de se tenir à l'écart des réserves autochtones.

Les recommandations suivantes découlent des constatations du rapport :

- 1. Le gouvernement fédéral doit immédiatement cibler les lieux de travail à haut risque afin qu'on y augmente le nombre d'inspections et le soutien*
- 2. RHDSC doit s'efforcer de réduire le taux d'accidents du travail de 20 % en cinq ans*
- 3. Tous les ministères et sociétés d'État fédéraux doivent se conformer aux normes de « pratiques exemplaires » pour la sécurité des travailleurs*
- 4. RHDSC doit embaucher davantage d'AAT*
- 5. Les niveaux de rémunération des AAT doivent être appropriés*
- 6. Le gouvernement fédéral doit élaborer une stratégie pour la sécurité au travail dans les réserves des Premières nations*

## Contexte

Bon nombre de Canadiens ne se rendent peut-être pas compte que de nombreuses responsabilités en matière de santé et de sécurité incombent au gouvernement fédéral. La compétence fédérale en matière de santé et de sécurité couvre les em-

ployés du gouvernement fédéral, les travailleurs des sociétés d'État fédérales et ceux qui travaillent dans des entreprises du secteur privé dans des secteurs dont les activités s'étendent au-delà des frontières provinciales. Parmi ces dernières, on compte les entreprises de camionnage, les sociétés de chemin de fer, les banques et les compagnies de transport aérien. Si une entreprise ou un ministère relève de la compétence fédérale, il est régi par la législation fédérale en matière de santé et de sécurité, indépendamment de la province dans laquelle il mène effectivement ses activités.

La compétence fédérale est régie par la partie II du *Code canadien du travail*, qui confie au Programme du travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDSC) la responsabilité d'appliquer le Règlement sur la santé et la sécurité au travail du Canada. La partie II du Code a pour objet d'empêcher les accidents du travail et les préjudices corporels qui en découlent, notamment les maladies professionnelles<sup>1</sup>.

Dans les lieux de travail de compétence fédérale, les inspecteurs du travail fédéraux ou agents des affaires du travail (AAT) sont chargés d'appliquer la loi. Deux entreprises peuvent se trouver physiquement côte à côte, mais si l'une relève de la compétence fédérale, elle sera inspectée par des inspecteurs fédéraux, tandis que l'entreprise de compétence provinciale sera inspectée par des inspecteurs provinciaux.

Le nombre de travailleurs qui sont visés par la compétence fédérale est considérable. Plus de 1 million de travailleurs, soit environ 8 % de la population active canadienne, sont régis par la partie II du *Code canadien du travail*<sup>2</sup>. En 2008, cette réglementation fédérale est appliquée par 128 AAT répartis dans tout le pays.

Les AAT s'acquittent d'une variété de tâches : ils enquêtent notamment sur les décès qui surviennent dans les lieux de travail de compétence fédérale et sur toutes les blessures graves. Ils interviennent également lorsque des employés

relevant de la compétence fédérale exercent leur droit de refuser un travail dangereux. Lorsque cela se produit, on appelle les AAT afin qu'ils décident si le travail est effectivement dangereux et de quel recours, le cas échéant, il faudrait se prévaloir. Il s'agit d'affectations « à posteriori », au cours desquelles les inspecteurs fédéraux enquêtent sur des incidents liés à la sécurité au travail, tentent de tirer l'enseignement d'erreurs antérieures et attribuent le blâme, le cas échéant.

Cependant, les AAT font également un travail « préventif » qui consiste à visiter des lieux de travail avant que des accidents ou des refus de travail s'y produisent. Grâce à ces visites, ils tentent de faire en sorte que le lieu de travail soit généralement sûr, que les employés connaissent leurs droits, que les comités de santé et de sécurité fonctionnent adéquatement et que les employeurs comprennent quelles sont leurs responsabilités. S'ils constatent des contraventions, les AAT en parlent avec les employeurs pour faire en sorte que des mesures correctrices soient prises. En s'attaquant aux problèmes en matière de sécurité au travail avant que des accidents se produisent, ils augmentent la probabilité que ces accidents soient moins fréquents et moins graves.

Les employés relevant de la compétence fédérale comptent sur les AAT pour qu'ils décèlent des milieux de travail éventuellement dangereux et fassent en sorte que les employés et les employeurs connaissent les uns et les autres leurs droits et leurs responsabilités lorsqu'il s'agit de sécurité au travail. Il est du ressort de l'AAT de faire en sorte que les employeurs ne se dérobent pas à leurs obligations et, ce faisant, causent par inadvertance des préjudices corporels aux employés.

Récemment, les AAT se sont vivement inquiétés de leur capacité à bien faire leur travail. Ils sont d'avis que les difficultés sur le plan de la gestion et l'ingérence induite dans leur travail sapent leur capacité à garantir la sécurité des travailleurs. Par conséquent, les travailleurs des lieux de travail de compétence fédérale ne béné-

ficient pas du niveau de protection auquel ils ont droit en vertu de la loi fédérale.

Dans la présente étude, pour laquelle nous avons fait abondamment appel à des entrevues avec des AAT, nous examinons les défis auxquels sont confrontés les employés qui travaillent en première ligne pour faire appliquer la réglementation en matière de santé et de sécurité dans les lieux de travail sous réglementation fédérale. Les AAT que nous avons interrogés représentent 13 % de tous les AAT qui travaillaient au moment de la rédaction du rapport<sup>3</sup>. Leur point de vue « au ras du sol » de l'application du *Code canadien du travail* est un cri d'alarme précoce que les employés sous réglementation fédérale risquent d'être inutilement exposés au danger.

À ce jour, le gouvernement fédéral n'a pas jugé utile de permettre qu'un organisme externe effectue une évaluation indépendante des préoccupations à l'égard de la sécurité au travail formulées par les AAT. Cependant, certains examens externes de questions particulières liées à la sécurité ont corroboré leurs inquiétudes. Lorsque des AAT qui évaluaient la fonction publique fédérale ont exprimé de sérieuses craintes au sujet du manque de protection fondamentale contre les incendies dans les immeubles fédéraux, leurs gestionnaires les ont réprimandés. Les inspecteurs ont persisté, car ils craignaient pour la sécurité des employés du secteur public. Le rapport du printemps 2009 de la vérificatrice générale a donné entièrement raison aux AAT, relevant que « cette lacune pose un risque pour la sécurité des employés »<sup>4</sup>. Les employés relevant de la compétence fédérale ne devraient pas devoir attendre qu'un observateur extérieur fustige le gouvernement avant que des mesures soient prises. Les inspecteurs avaient raison, car ils essayaient manifestement d'empêcher que des travailleurs soient inutilement blessés ou tués au travail.

## RHDSC ne réussit pas à réduire le nombre d'accidents infirmants

Le travail des AAT est lié directement à la prévention des accidents du travail. Plus un AAT peut faire de travail préventif avant que l'accident se produise, plus il est probable que les travailleurs éviteront des blessures. À cet égard, les statistiques sur les accidents du travail compilées par les commissions des accidents du travail sont un signe d'avertissement précurseur que les AAT ne disposent pas d'assez de ressources pour réduire les accidents du travail.

L'indemnisation des employés relevant de la compétence fédérale qui sont victimes d'un accident du travail est versée par l'entremise des commissions des accidents du travail (CAT) provinciales. Ces commissions provinciales sont ensuite remboursées par le Programme du travail fédéral. Les employés relevant de la compétence fédérale touchent les mêmes niveaux d'indemnisation et de prestations pour les accidents du travail que les autres employés de la province dans laquelle ils travaillent.

Bien que les employés de l'administration fédérale soient indemnisés par l'entremise des CAT, le Programme du travail n'a toujours pas conclu d'entente de partage de données avec les provinces. Les données que le Programme du travail fédéral utilise ne proviennent pas de rapports directs sur les blessures et les décès. Au lieu de cela, elles émanent d'un sondage par auto-déclaration que les employeurs de compétence fédérale effectuent chaque année et qui s'appelle Rapport annuel de l'employeur concernant les situations comportant des risques (RAESR). Ce sondage, bien qu'il soit censé être obligatoire, ne comporte aucune sanction ni amende en cas de déclaration tardive ou de non-déclaration.

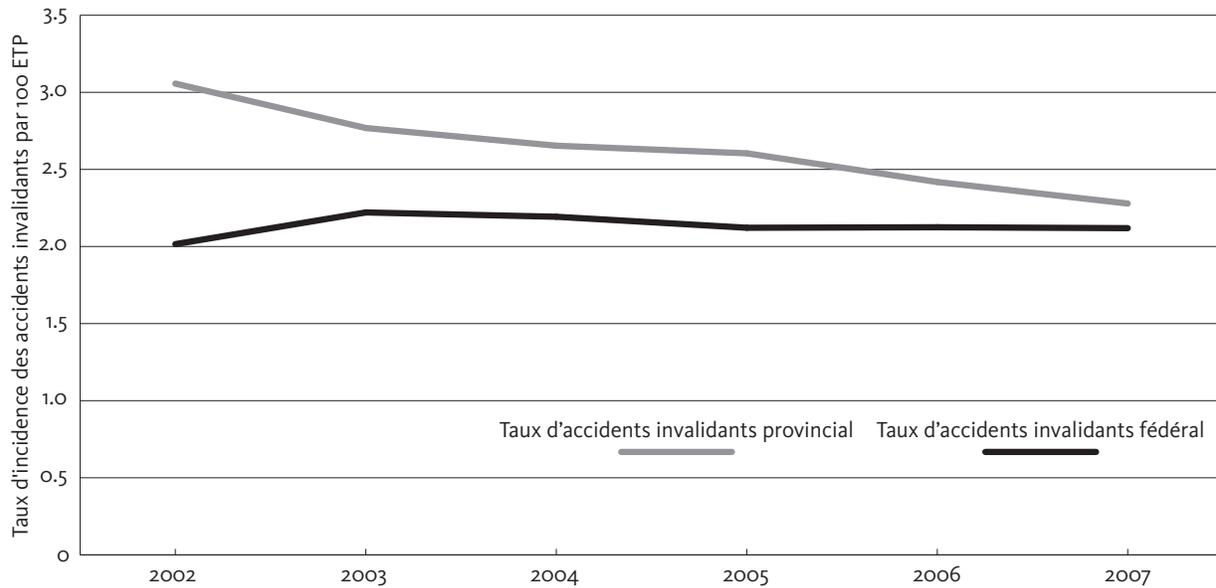
Lorsque l'on essaie d'analyser les divers taux d'accidents du travail, les rapports provenant des CAT provinciales seraient nettement préférables à un sondage par auto-déclaration. Cependant, RHDSC n'a pas encore négocié d'entente de

partage de données avec les CAT provinciales, bien que d'abondantes données probantes indiquent qu'il devrait le faire. Le Plan d'action de la direction de 2001 du Programme du travail recommande que le programme signe des ententes de partage des données avec les CAT provinciales. Malheureusement, la vérification du Programme du travail effectuée en 2007 a révélé que cela n'avait toujours pas été fait et que les agents du programme de santé et sécurité au travail (SST) ont précisé que « ils ne connaissent pas l'état actuel de ces négociations »<sup>5</sup>.

Les méthodes de déclaration actuelles comportent plusieurs problèmes. Les AAT relèvent que ce sont les « bons employeurs » qui remplissent régulièrement leur RAESR et le présentent à temps. Les employeurs de compétence fédérale récemment constitués en société risquent de ne même pas être au courant qu'ils doivent présenter ce formulaire particulier. En outre, les employeurs qui sont capables de laxisme en matière de santé et de sécurité au travail peuvent agir de même lorsqu'il s'agit de présenter de la paperasserie gouvernementale. Lorsque l'on se fie à de l'information auto-déclarée, il peut en résulter que les employeurs sous-déclarent les accidents du travail se produisant dans des secteurs de compétence fédérale.

Par contraste, les statistiques sur les accidents du travail des CAT provinciales reposent sur les tentatives des travailleurs d'obtenir des prestations, et il est bien plus probable qu'elles représentent le véritable nombre d'accidents du travail, particulièrement ceux qui se soldent par des arrêts de travail. Les Commissions des accidents du travail peuvent également être plus exigeantes lorsqu'il s'agit de la présentation de rapports sur le lieu de travail. Comme elles sont distinctes du gouvernement, contrairement à RHDSC, les commissions de santé et sécurité au travail sont mieux placées pour appliquer le règlement dans les sociétés d'État et les ministères fédéraux. Ainsi, les Commissions des accidents du travail peuvent imposer des amendes

GRAPHIQUE 1 TIAI dans les administrations fédérale et provinciales : Canada



SOURCE RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada, RHDSC, Rapport ministériel sur le rendement, calculs de l'auteur .

aux ministères provinciaux, alors qu'au niveau fédéral, il n'y a pas de sanction pour les déclarations tardives ou les non-déclarations.

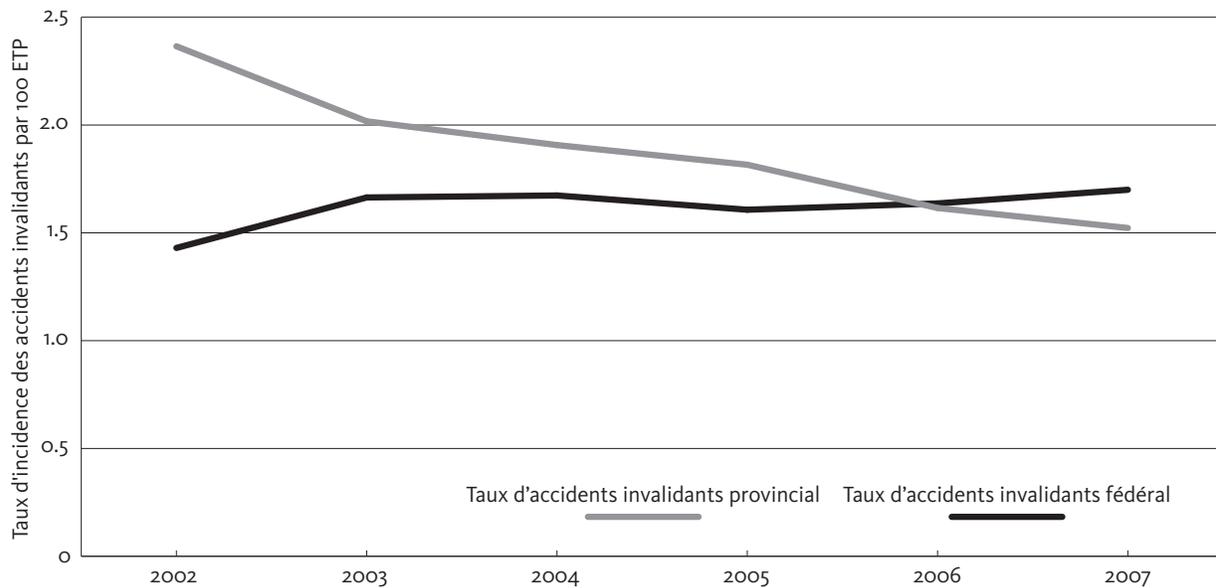
Les statistiques sur les accidents du travail sont regroupées en accidents qui se soldent par un arrêt de travail ou une incapacité permanente, par opposition à ceux qui sont mineurs. Les définitions des administrations fédérale et provinciales sont légèrement différentes<sup>6</sup>. Aux fins du présent document, la terminologie de l'administration fédérale, en l'occurrence « accident invalidant » sera utilisée. Le taux d'incidence des accidents invalidants (TIAI) rend compte du nombre total de travailleurs tués ou blessés au travail. Les accidents invalidants comprennent ceux qui se soldent par un arrêt de travail, la perte d'un membre, la perte de l'usage d'un membre ou d'autres types d'altérations permanentes<sup>7</sup>. Le taux d'incidence des accidents invalidants se définit comme le nombre total d'accidents de tra-

vail invalidants et mortels par 100 équivalents temps plein (ETP).

La tendance à la sous-déclaration est l'une des clés qui permet de comprendre les TIAI fédéraux. L'autre consiste en ce que deux importants secteurs de compétence fédérale comprennent les banques et le gouvernement fédéral. Ces deux secteurs regroupent 49 % de tous les employés relevant de la compétence fédérale<sup>8</sup>. Parmi ces employés, 76 % travaillent dans des bureaux, qui présentent généralement un taux d'accidents invalidants plus faible. Globalement, 57 % de la main-d'œuvre relevant de la compétence fédérale travaille dans des bureaux, ce qui peut déboucher sur un TIAI plus faible que dans les administrations provinciales

La tendance des taux d'accidents du travail invalidants dans l'administration fédérale est néanmoins troublante. Le graphique 1 montre que malgré une baisse rapide du taux d'accidents invalidants au niveau provincial, le taux des acci-

GRAPHIQUE 2 TIAI des administrations fédérale et provinciales : Ontario



SOURCE RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada.

dents invalidants dans l'administration fédérale est resté obstinément constant. En fait, de 2002 à 2007, le TIAI fédéral a effectivement augmenté de 5 %, passant de 2,02 accidents invalidants par 100 ETP à 2,12 en 2007.

Par ailleurs, les provinces ont réussi le tour de force de réduire les accidents du travail invalidants de 25 %, les ramenant de 3,05 accidents par 100 travailleurs en 2002 à 2,28 en 2007. Le graphique 1 montre clairement que si la tendance actuelle se maintient, le TIAI des administrations provinciales chutera sous celui de l'administration fédérale en 2008 ou 2009. Malheureusement, ces statistiques ne sont pas encore disponibles.

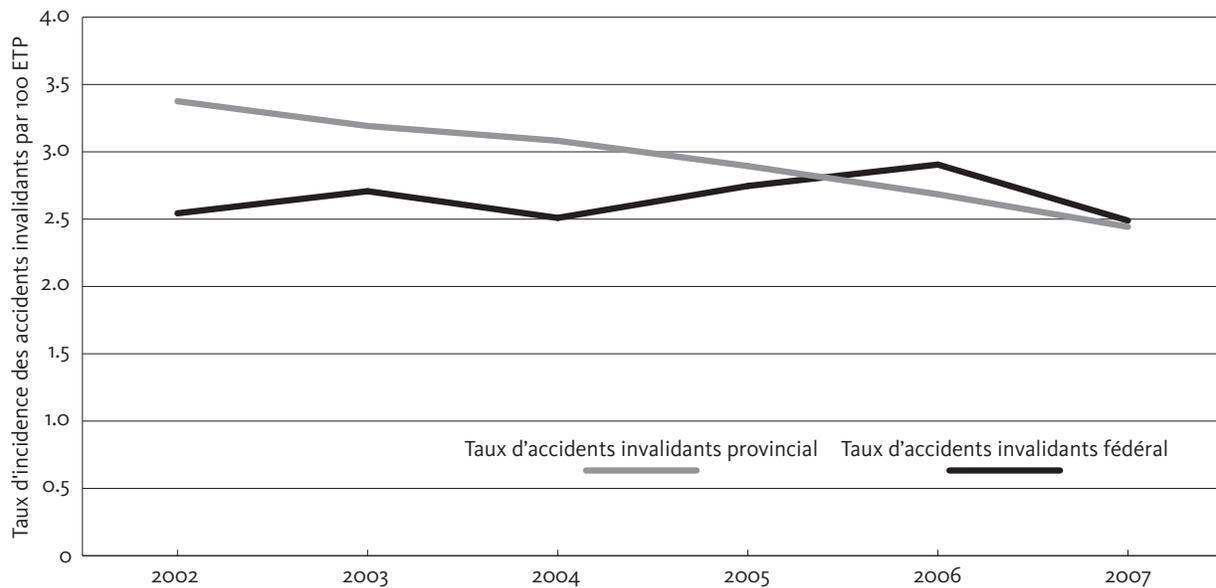
Une province après l'autre a réussi, grâce à des initiatives de santé et de sécurité au travail, à faire baisser considérablement les taux d'accidents invalidants.

Dans le graphique 2, nous comparons des TIAI de l'administration fédérale et de l'administration provinciale de l'Ontario, province qui a particulièrement bien réussi à faire baisser les ac-

cidents du travail invalidants. Le TIAI pour la province a chuté de 2,37 en 2002 à 1,52 en 2007, soit une baisse de 36 %. Au cours de la même période, les employés des lieux de travail de compétence fédérale situés en Ontario ont enregistré une augmentation effective du taux d'accidents invalidants de 19 %, car il est passé de 1,43 à 1,70. En 2002, les travailleurs de l'Ontario relevant de la compétence provinciale étaient bien plus susceptibles de subir un accident invalidant. En 2007, la situation s'était renversée, et c'étaient les employés relevant de la compétence fédérale qui risquaient le plus d'être victimes d'un accident du travail invalidant.

Des réductions spectaculaires des accidents du travail invalidants ne sont pas le fruit du hasard. Elles résultent d'une action gouvernementale concertée. En juillet 2004, le gouvernement provincial de l'Ontario a annoncé ses plans pour réduire les accidents du travail de 20 % en quatre ans<sup>9</sup>. Il a réalisé cet objectif grâce à un programme qui se concentrait sur les lieux de tra-

GRAPHIQUE 3 TIAI des administrations fédérale et provinciales : Québec



SOURCE RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada.

vail à haut risque. L'objectif de 20 % de l'Ontario est le double de l'objectif déclaré de RHDSC de 10 % de réduction<sup>10</sup>. Contrairement à RHDSC, la province d'Ontario a réussi en grande partie à réduire les accidents de travail relevant de sa compétence.

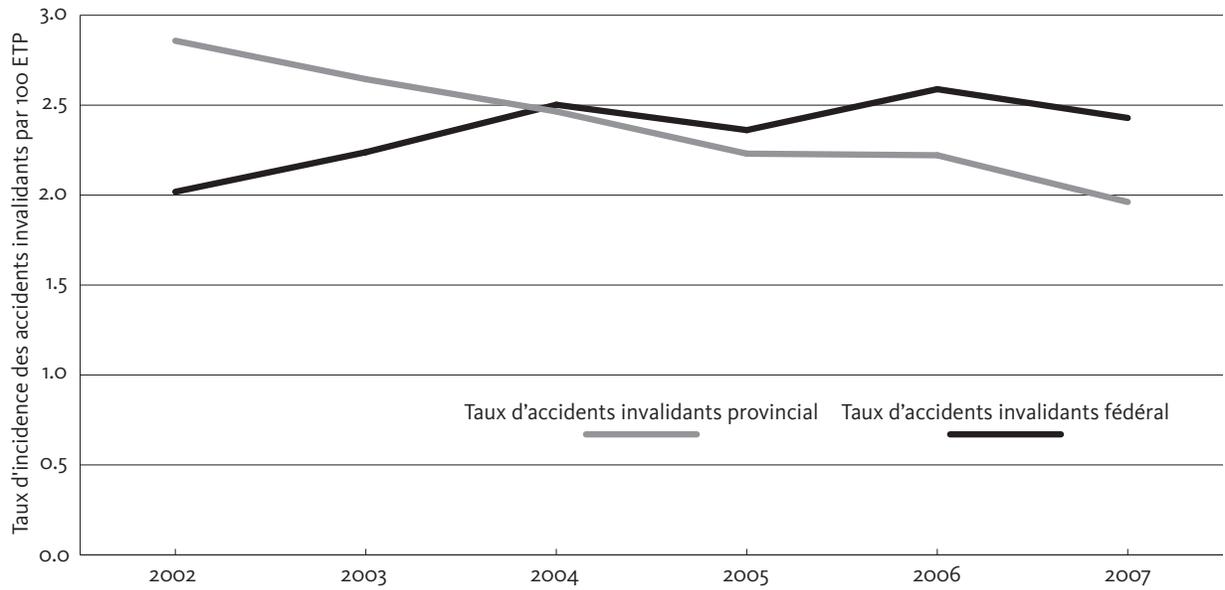
Le Québec fait écho à la tendance nationale et affiche des réductions presque aussi spectaculaires que celles que l'on a constatées en Ontario. Le graphique 3 montre que le Québec a réussi à réduire son TIAI de plus de 28 %, passant de 3,38 accidents du travail invalidants par ETP en 2002 à 2,44 en 2007. Pendant la même période, les accidents invalidants relevant de la compétence fédérale ont descendu par 1 % au Québec. Tout comme en Ontario, l'administration fédérale au Québec enregistre actuellement un taux d'accidents du travail plus élevé que celui de l'administration provinciale du Québec, ce qui renverse le schéma précédent.

Le graphique 4 montre une volte-face encore plus spectaculaire en Alberta, où le TIAI

de l'administration fédérale, qui était de presque 31 % inférieur au taux provincial en 2002, était de 24 % plus élevé à peine cinq ans plus tard. Pendant la même période, le taux d'accidents invalidants de l'administration provinciale de l'Alberta a chuté de 31 %, passant de 2,86 à 1,96, tandis que le taux de l'administration fédérale a explosé, bondissant de 2,02 à 2,43, soit une hausse de 20 %. L'Alberta est la seule grande province dans laquelle le taux d'accidents de l'administration fédérale est sensiblement plus élevé que celui de l'administration provinciale.

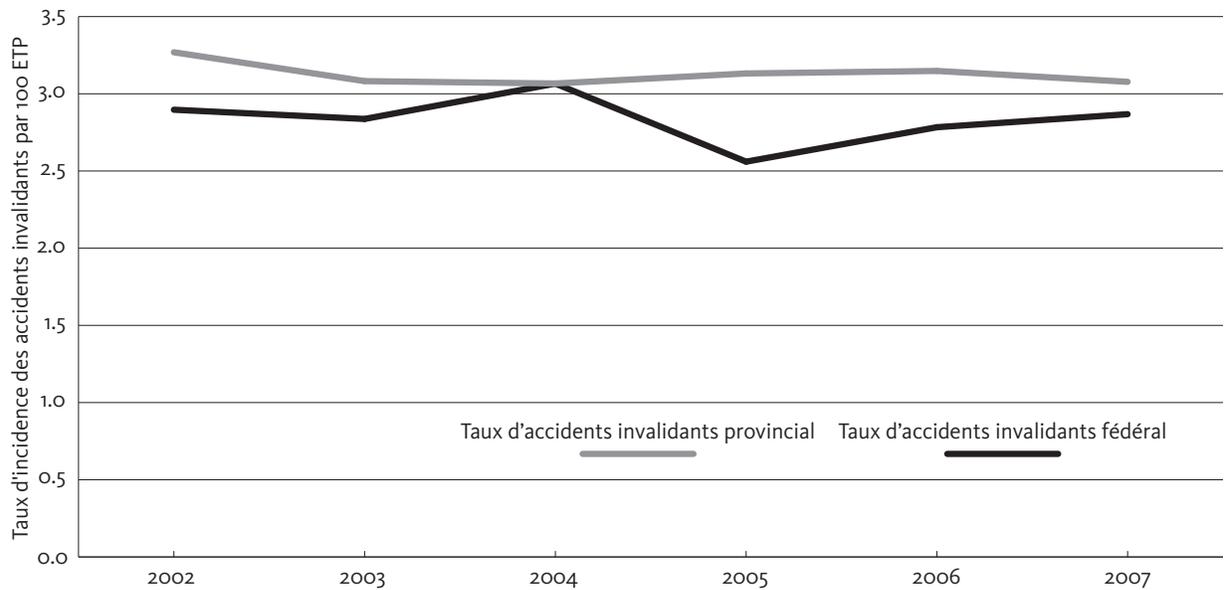
Les tendances observées dans les autres provinces sont moins évidentes en Colombie-Britannique. Les taux d'accidents dans les administrations provinciale et fédérale sont demeurés relativement stables entre 2002 et 2007. En Colombie-Britannique, le taux d'accidents relevant de la compétence fédérale a baissé de 1 % de 2002 à 2007. Contrairement à ce qui est le cas dans d'autres provinces, le gouvernement de la Colombie-Britannique n'a pas réussi à

GRAPHIQUE 4 TIAI des administrations fédérale et provinciales : Alberta



SOURCE RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada.

GRAPHIQUE 5 TIAI des administrations fédérale et provinciales : Colombie-Britannique



SOURCE RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada.

TABLEAU 1 Écart estimé des accidents invalidants entre les administrations fédérale/provinciales

| Année                        | Pourcentage de variation du taux d'accidents invalidants fédéral | Pourcentage de variation du taux d'accidents invalidants provincial | Accidents évités par les provinces par rapport au TIAI de 2002 |
|------------------------------|--|---|--|
| 2003                         | 10 %   | -9 %  | 34 536   |
| 2004                         | -1 %   | -4 %  | 48 733   |
| 2005                         | -3 %   | -2 %  | 55 610   |
| 2006                         | 0 %  | -7 %  | 81 942   |
| 2007                         | 0 %  | -6 %  | 101 760  |
| Variation totale (2002-2007) | 5 %  | -25 %   | 322 581  |

**SOURCE** RAESR, Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada, RHDSC, Rapport ministériel sur le rendement, calculs de l'auteur.

faire baisser son taux d'accidents invalidants de façon aussi spectaculaire. Au lieu de cela, le TIAI n'a fléchi que de 6 %, correspondant à la baisse dans l'administration fédérale. Cependant, la Colombie-Britannique a enregistré un recul considérable du taux, qui a chuté de plus de 4,0 à son niveau actuel d'environ 3,0 de 1999 à 2003. Depuis 2003, il n'y a eu guère de mouvement du taux d'accidents du travail invalidants.

Que ce soit au Québec, qui affiche un TIAI relativement élevé ou en Ontario, où il est relativement faible, la plupart des provinces ont réussi à réduire considérablement le nombre d'accidents du travail invalidants. Ni l'emplacement géographique, ni le mélange sectoriel ne semble avoir entravé considérablement la capacité des provinces à réduire le nombre de leurs travailleurs qui sont blessés ou tués au travail.

### Les vains efforts de RHDSC

Contrairement aux progrès considérables réalisés par l'ensemble des provinces, les efforts déployés par RHDSC ont peu porté fruit dans l'administration fédérale. L'effet conjugué d'une **augmentation** de 5 % du TIAI pour les travailleurs relevant de la compétence fédérale, et d'une **baisse** de 25 % de ceux des administrations provinciales est que l'important écart entre les TIAI

fédéral et provinciaux s'est presque estompé. Les données donnent à penser que RHDSC a effectivement régressé en matière de sécurité du travail depuis 2002.

Si les provinces n'avaient pas réussi à réduire du tout leur TIAI par rapport à son niveau de 2002, 322 600 personnes supplémentaires auraient été blessées ou tuées dans des accidents du travail de 2002 à 2007. On peut difficilement minimiser l'importance d'une réduction aussi considérable. En 2007, les travailleurs relevant de la compétence provinciale ont été victimes d'un peu moins de 300 000 accidents du travail entraînant des préjudices corporels ou des décès. Essentiellement, ceux qui ont été évités de 2002 à 2007 grâce à des initiatives provinciales ont permis de gagner l'équivalent de plus d'une année d'accidents. Les travailleurs relevant de la compétence provinciale ont bénéficié de plus d'une année sans accident du travail grâce aux efforts déployés par le gouvernement provincial au cours des cinq dernières années.

En outre, les employeurs de compétence provinciale ont économisé un montant d'argent considérable en demandes d'indemnité pour arrêt de travail par suite de la réduction des accidents du travail. En 2007, le coût moyen des prestations de l'année en cours par demande d'indemnité pour arrêt de travail et décès au travail était de

TABLEAU 2 Employés par AAT dans l'administration fédérale

| Année | Nombre d'AAT | Nombre d'employés de compétence fédérale par AAT |
|-------|--------------|--|
| 2004  | 147          | 7 156  |
| 2005  | 151          | 6 607  |
| 2006  | 140          | 7 229  |
| 2007  | 125          | 8 057  |

SOURCE RAESR, chiffres des membres de l'AFPC, calculs de l'auteur.

17 300 \$<sup>11</sup>. Ce chiffre comprend les prestations d'invalidité et les prestations de survivant, en sus des coûts de soins de santé et de réadaptation. Au niveau des coûts de 2007, les employeurs de compétence provinciale ont économisé ensemble 5,6 milliards de dollars de 2002 à 2007 par suite de la baisse des taux d'accidents du travail<sup>12</sup>.

Les employeurs ont réalisé ces économies de coût parce que les primes qu'ils versent à leurs CAT ont baissé. Les travailleurs profitent parce qu'ils sont victimes de moins d'accidents du travail, et de surcroît leurs employeurs bénéficient de la baisse des primes qu'ils versent aux CAT. Malheureusement, les employeurs de compétence fédérale devront payer des primes plus élevées parce que leur TIAI a légèrement augmenté.

Au cours de la même période au cours de laquelle les réalisations des administrations provinciales ont complètement éclipsé les efforts déployés par le gouvernement fédéral en matière de sécurité au travail, le nombre d'AAT a été réduit. En 2006, il y en avait 140, mais en 2007, le nombre d'AAT en activité était tombé à 125<sup>13</sup>. Qui plus est, comme le montre le tableau 2, il y avait un peu plus de 7 000 employés relevant de la compétence fédérale par AAT en 2004, mais en 2007, ce chiffre avait bondi de 13 % à plus de 8 000 employés pour chaque AAT.

En d'autres termes, pendant que la plupart des provinces réalisaient des gains importants en matière d'accidents du travail, RHDSC augmentait le nombre d'employés relevant de la compétence fédérale que chaque AAT devait superviser, ce qui rendait plus difficile le travail

de ces derniers. Essentiellement, de 2004 à 2007, chaque AAT s'est vu confier 901 employés supplémentaires qui comptent sur lui pour assurer la sécurité au travail, soit une augmentation de 13 %. Alors que les provinces réduisaient le nombre d'accidents du travail, RHDSC rendait plus difficile pour les AAT d'emboîter le pas.

Il est remarquable que, malgré une augmentation de 13 % du nombre d'employés que chaque AAT était tenu de superviser, le TIAI de l'administration fédérale soit resté relativement constant de 2004 à 2007.

### Ingérence politique dans la sécurité au travail

Plusieurs causes sous-tendent l'insuffisance considérable du rendement dont fait preuve RHDSC lorsqu'il s'agit de réduire les taux d'accidents du travail invalidants. Cependant, les entrevues menées dans le cadre de la recherche avec les AAT ont révélé que le malaise qui se manifeste dans les attitudes à l'égard de l'application, des priorités et des résultats est peut être imputable au fait que le ministère s'efforce avant tout de faire passer la responsabilité pour le programme de santé et sécurité au travail de l'organisme d'application du gouvernement à l'employeur.

Selon les employés de première ligne de RHDSC, la direction tend à considérer l'application de la loi en matière de SST davantage comme un choix qu'une nécessité. En faisant divers choix, qui vont de verser une rémunération relativement faible aux AAT à permettre aux sociétés

d'État et aux ministères fédéraux de se soustraire à la promesse de conformité volontaire, le gouvernement fédéral affaiblit sélectivement la réglementation en matière de santé et de sécurité au détriment des travailleurs.

Lors des entrevues, les AAT ont désigné l'intégration de ce qui était anciennement Travail Canada au nouveau ministère RHDSC, en 1993, comme le moment auquel l'attitude a changé. Avant 1993, Travail Canada était un ministère distinct. Depuis, les politiques du ministère RHDSC, qui est plus grand, ont érodé le Programme du travail. Travail Canada considérait que sa principale responsabilité était d'appliquer la législation en matière de travail. RHDSC, par contre, n'est pas guidé, en règle générale, par une philosophie ou un mandat orienté sur l'application de la loi. Au lieu de cela, il gère des programmes « axés sur le client ».

Les différences entre l'application de la loi et la gestion de programmes « axés sur le client » sont frappantes. Du côté « axé sur le client », les clients et les partenaires doivent être attirés vers un programme afin qu'ils l'utilisent. Les programmes existent pour tirer parti des capacités des partenaires à fournir des services au client. Le gouvernement peut financer des programmes, mais ces programmes doivent répondre aux besoins des clients – sinon la participation ne sera pas suffisante. Le gouvernement fédéral peut imposer une politique d'en haut, mais s'il souhaite que la politique soit mise en œuvre, il faut qu'il y ait une consultation avec les clients et les gestionnaires locaux.

L'application efficace de règles au moyen de ce style de gestion exige une approche foncièrement différente de celle qui prévalait lorsque l'application était la priorité absolue. Les techniques de gestion « axée sur le client » peuvent être de quelque utilité pour ce qui est du programme de santé et sécurité au travail, puisqu'il est utile que les employeurs soient d'accord avec les règles gouvernementales. Malheureusement, elles peuvent également saper le succès global du

programme. En fin de compte, les « clients » ou employeurs doivent être contraints juridiquement de respecter la loi, faute de quoi la sécurité des travailleurs est en péril.

Une stratégie consistant à essayer de convaincre les employeurs de réduire volontairement les accidents du travail peut fonctionner dans une certaine mesure, mais elle doit être étayée par la volonté d'utiliser des techniques plus coercitives, notamment les poursuites judiciaires, pour garantir la sécurité des travailleurs. En outre, l'imposition d'une responsabilité accrue à l'employeur, particulièrement à un employeur à haut risque, peut facilement avoir l'effet inverse que prévu et se solder par une augmentation au lieu d'une réduction des accidents du travail. Il n'est pas essentiel que le client « participe », et on ne peut pas toujours y compter lorsque l'on applique la loi. Qui plus est, rien ne remplace une inspection sur le terrain de la situation et une interprétation directe de ce qui doit être fait. Les souliers des inspecteurs doivent fouler les lieux de travail, non être croisés sous un bureau à l'administration centrale.

Faute d'une application fondamentale de la loi en matière de santé et sécurité au travail, on met en péril les travailleurs, et les taux d'accidents invalidants sont plus élevés qu'ils ne devraient l'être. Considérer les employeurs comme des « clients » qui doivent être amenés par la séduction à respecter le Règlement sur la santé et la sécurité au travail est une recette pour faire augmenter les taux d'accidents du travail, particulièrement dans les lieux de travail à haut risque.

Les AAT se plaignent habituellement qu'au cours des dernières années, le pendule a fortement penché vers l'approche de programmes « axés sur le client » de la sécurité au travail. Au lieu de sévir fermement contre les contrevenants récidivistes, on encourage les AAT à « coacher » l'employeur quant à la façon de réduire les accidents du travail. Dans ce rôle de « moniteur » en sécurité, on demande aux AAT de s'abstenir

de dresser des procès-verbaux pour des conventions aux employeurs.

La situation s'est dégradée au point où les « inspections téléphoniques » sont désormais chose courante. Par exemple, en cas de refus de travailler, on encourage l'AAT à simplement téléphoner au lieu de travail pour recueillir les détails, au lieu de se rendre sur place pour obtenir toute l'information directement. Manifestement, une consultation téléphonique peut profiter au client-employeur en réduisant le temps mort imputable à un arrêt de travail. Cependant, il y a un inconvénient bien plus important, en l'occurrence que l'omission d'enquêter adéquatement sur un incident dans un environnement éventuellement peu sûr érode la sécurité au travail. Faute d'une enquête indépendante et directe sur des incidents en matière de sécurité au travail, l'évaluation est confiée aux employeurs et échappe à l'organisme de réglementation.

La tendance à la déréglementation ou à l'autoréglementation dans le cadre du Programme du travail à RHDSC s'inscrit dans le droit fil de la tendance plus vaste de saper les règlements nationaux<sup>14,15</sup>. Une annonce, qui était enfouie dans le budget fédéral de 2007, annonçait que davantage d'obstacles s'opposeraient à ce que les ministères appliquent la réglementation nécessaire au secteur privé. Au lieu de se prévaloir du principe de précaution et d'essayer d'éviter des préjudices, les organismes de réglementation sont désormais tenus de mettre dans la balance le tort qui est causé d'une part, et l'avantage qui peut résulter quand on permet aux entreprises de mettre en péril l'intégrité physique et la vie des travailleurs de l'autre. Mettre sur un plateau les blessures et les décès de travailleurs et dans l'autre des profits éventuels permet aux employeurs de redéfinir le problème des travailleurs blessés comme un frais d'exploitation. Ce sont les organismes de réglementation eux-mêmes qui défendent ce tour d'équilibriste en imposant les coûts à long terme des accidents du travail à l'employé.

Les entrevues menées avec les AAT tracent le portrait d'un ministère qui opère un changement subtil mais fondamental. Au lieu d'avoir une culture organisationnelle définie par une application de la loi marquée au coin de la vigilance et de l'indépendance, RHDSC est caractérisé par des relations trop étroites avec l'employeur/client qui est encouragé à s'autoréglementer. La réduction du nombre d'AAT, tout en incitant à adopter un rôle plus passif à l'égard de l'application, a créé un milieu dans lequel le nombre d'accidents invalidants demeure élevé. Les travailleurs font les frais de cette expérience en étant victimes de blessures et de décès.

### Rémunération relative des agents des affaires du travail

Rien ne rend davantage compte de l'évolution du rôle d'agent chargé de l'application de la réglementation en matière de sécurité à celui de « coach » en sécurité que la rémunération des AAT. À mesure que l'on impose davantage de responsabilités aux employeurs afin qu'ils assurent la santé et la sécurité au travail et qu'on retire aux AAT la responsabilité de l'appliquer, le rôle que jouent ces derniers est dilué. Leur rémunération emboîte le pas à ce changement de statut.

Au Canada, un organisme spécialisé accrédite les Canadian Registered Safety Professionals (CRSP). Les professionnels accrédités par cette désignation travaillent dans les secteurs public et privé comme professionnels de la sécurité. L'accréditation est obligatoire dans certaines administrations provinciales. Bien qu'elle ne soit pas obligatoire pour les AAT relevant de la compétence fédérale, l'accréditation est encouragée. Environ 5 % des AAT sont accrédités<sup>16</sup>. Bien qu'ils puissent ne pas être désignés comme CRSP, les AAT effectuent le genre de travail que cette désignation était censée couvrir. Les AAT n'ont guère d'effort à faire pour obtenir leur accréditation s'ils la souhaitent.

Tous les deux ans, le Conseil des CRSP effectue une enquête sur les salaires des membres de l'organisme. Bien que tous les AAT ne bénéficient pas de la désignation CRSP, c'est le cas pour bon nombre de leurs homologues provinciaux qui inspectent la santé et la sécurité. Par conséquent, l'enquête sur la rémunération des CRSP produit une estimation raisonnable de ce que gagnent des professionnels de la santé et de la sécurité du type AAT.

Comparativement à d'autres professionnels de la sécurité faisant partie de l'enquête, tous les AAT se trouvent dans les 9 % inférieurs de l'échelle salariale<sup>17</sup>. Une autre façon de le dire est que 91 % de tous les professionnels de la sécurité gagnent plus que les AAT les mieux rémunérés. En toute équité, les professionnels de la sécurité du secteur public gagnent considérablement moins que ceux du secteur privé en général, particulièrement au sommet de l'échelle. Cependant, même si on les compare à leurs collègues qui travaillent dans le secteur public non fédéral, les AAT figurent parmi les 12 % de professionnels de la sécurité les moins bien payés. Cela signifie que 88 % des professionnels de la sécurité qui travaillent dans le secteur public gagnent davantage que les AAT.

Lorsqu'on les compare à des secteurs plus lucratifs comme les ressources naturelles, le sort des AAT est encore pire. Dans le secteur des ressources naturelles, pas un seul professionnel de la sécurité n'a déclaré être payé aussi chichement que l'AAT le mieux rémunéré. En fait, 36 % des professionnels de la sécurité dans le secteur des ressources naturelles gagnent presque deux fois plus que l'AAT le mieux rémunéré. Cet écart choquant existe bien que les AAT puissent réglementer ces mêmes inspecteurs qui gagnent souvent deux fois plus qu'eux.

Il est miraculeux, compte tenu d'un tel écart salarial, que RHDSO puisse maintenir à l'effectif les AAT. Malheureusement, dans de nombreux cas, RHDSO ne le peut pas. Le manque de rémunération adéquate signifie que la concurrence pour des postes d'AAT est rare, et ceux qui ont

peu d'expérience réussissent souvent à obtenir le poste. Les AAT signalent que de jeunes diplômés utilisent le poste d'agent des affaires du travail comme « étrier » pour accumuler plusieurs années d'expérience avant de passer au secteur privé ou à un autre palier du gouvernement, où les niveaux de rémunération sont considérablement plus élevés. D'autres employeurs, qui peuvent offrir des salaires considérablement plus élevés, recrutent également des AAT.

Ce ne sont pas seulement les nouvelles recrues qui entendent le chant de sirène d'une meilleure rémunération assortie de moins de responsabilités qui leur parvient d'ailleurs. Les AAT qui ont participé à l'entrevue tenaient absolument à signaler que les professionnels de la santé et de la sécurité dans d'autres ministères fédéraux sont souvent mieux rémunérés que les AAT, bien que les AAT soient chargés de les réglementer. Selon les AAT, une récente annonce pour un poste en santé et sécurité dans un autre ministère du gouvernement fédéral a incité plus de la moitié des AAT du Québec de présenter leur candidature. La possibilité d'une augmentation salariale et d'une réduction des responsabilités était trop alléchante pour ne pas essayer d'en profiter.

L'écart salarial entre les AAT et ceux qu'ils réglementent devrait inquiéter les décideurs fédéraux. Lorsque les personnes chargées de la réglementation gagnent tellement moins que ceux qui sont réglementés, les meilleurs employés sont nettement motivés à quitter RHDSO, ce qui pose des difficultés sur le plan du maintien de l'effectif. En outre, une rémunération considérablement plus élevée ailleurs signifie que le recrutement des AAT n'intéressera que les professionnels de la santé et de la sécurité qui justifient de moins d'expérience et d'éducation.

## Structure des inspections

Les AAT peuvent effectuer une variété d'inspections et de visites d'un lieu de travail. Certaines visites sont préventives et ont pour

objet d'éduquer les employeurs et les employés au sujet de leurs droits et des procédures qu'il faut suivre pour garantir un lieu de travail sûr. D'autres se font en réaction à des contraventions au *Code canadien du travail* fédéral. Dans ce dernier cas, on suit quatre étapes fondamentales ou niveaux d'application pour veiller à ce que la loi soit respectée.

Si un AAT constate une contravention à la sécurité sur les lieux de travail, il rédige une Promesse de conformité volontaire (PCV). La PCV décrit la contravention et les mesures que l'employeur a accepté de prendre pour la corriger. L'employeur et l'AAT signent la PCV, par laquelle l'employeur s'engage à prendre les mesures correctrices. La PCV ne comporte pas de conséquences juridiques et n'exige pas que l'employeur fasse quoi que ce soit. Comme son nom l'indique, les employeurs acceptent « volontairement » de prendre des mesures correctrices au sujet d'un problème que l'AAT a signalé.

La deuxième étape menant à la conformité consiste à ce que l'AAT retourne sur les lieux après une période donnée afin d'évaluer si l'employeur a effectivement pris les mesures énoncées dans la PCV. Si l'AAT est satisfait des mesures qui ont été prises, on considère que le dossier est clos. Lorsqu'ils examinent pour quelles raisons le système s'effondre en raison d'un manque de ressources, les AAT désignent le plus souvent cette étape. Bien qu'un AAT puisse rédiger une PCV, il n'a souvent pas assez de temps pour effectivement y faire un suivi et faire en sorte que l'employeur fasse ce qu'il a accepté de faire.

Si l'employeur n'a pas pris suffisamment de mesures, tel qu'il est stipulé dans la PCV, l'AAT émettra une Directive, qui est le troisième palier. Contrairement à la PCV, la Directive est un ordre juridiquement contraignant qui impose à l'employeur, en vertu de la loi, de prendre certaines mesures correctrices. La décision d'émettre une Directive est plus difficile à prendre pour les AAT, car ces documents exigent davantage de préparation. Comme l'émission d'une Di-

rective est un acte juridique qui peut être suivi d'une dernière étape, la poursuite, la Directive doit être suffisamment rigoureuse pour ne pas être réfutée devant un tribunal.

Dans le Rapport ministériel sur le rendement de RHDSC, la rédaction d'une Directive est considérée comme un échec du système. Aux yeux de RHDSC, plus on règle de problèmes sans rédiger de Directive, mieux cela vaut. Les AAT qui passent rapidement à l'étape de la rédaction de Directives sont souvent perçus comme échouant dans leurs tâches, car cela rejaillit sur les mesures du rendement du Ministère. Au lieu de cela, on peut rédiger d'autres PCV si l'employeur n'a pas donné suite à la première afin de réduire le plus possible le nombre de Directives.

La dernière étape est la poursuite pour non-conformité à une Directive. C'est à cette étape qu'un employeur est cité devant un tribunal pour éventuellement payer pour les dégâts ou aller en prison, ainsi que pour être obligé à rendre sûr le lieu de travail. Lorsqu'on passe d'un palier au suivant, le processus devient de plus en plus fastidieux. Comme on peut s'y attendre, poursuivre les employeurs est l'étape la plus fastidieuse de toutes.

Dans les cas où une blessure grave ou un décès a été causé par un accident du travail, et que l'employeur est probablement en tort, l'AAT peut tenter directement une poursuite sans passer par l'une des étapes intermédiaires. Les premières étapes du processus sont censées être une méthode moins coercitive et fastidieuse d'obtenir des employeurs qui contreviennent à la loi et qui s'exposeraient autrement à des poursuites de se conformer.

Les AAT se trouvent dans une situation où ils doivent s'assurer particulièrement qu'ils ont le plein soutien de RHDSC lorsqu'il s'agit d'intenter une poursuite. Même si un AAT détermine qu'à son avis professionnel un lieu de travail n'est pas sûr, une poursuite peut être mauvaise pour sa carrière si RHDSC juge que le cas ne mérite pas qu'on intente une poursuite. Un AAT qui

exerce des pressions pour que le lieu de travail soit sûr, contrairement aux souhaits de RHDSC, découvrira bien vite qu'il n'est pas épaulé par le gouvernement lors de la poursuite pour non-conformité qui s'ensuit. En outre, les AAT qui manifestent un penchant trop marqué pour la sécurité au travail sont parfois mutés à d'autres directions, notamment la protection contre les incendies ou les normes du travail, ce qui limite leurs possibilités d'avancement.

### Manque d'inspections adéquates

La faiblesse de la rémunération par rapport à celle de leurs collègues est un des défis qui rend difficile d'attirer et de retenir des AAT. Cependant, le nombre insuffisant d'AAT pour accomplir la tâche consistant à garantir la sécurité de plus d'un million de travailleurs relevant de la compétence du gouvernement fédéral canadien est une autre frustration qui est souvent évoquée. Comme 128 AAT seulement couvrent plus d'un million de Canadiens, il n'est guère étonnant que l'on s'inquiète du manque de ressources dont on dispose pour faire le travail.

Un AAT a mentionné que lors d'une récente inspection d'un lieu de travail, les employés ont fait observer qu'ils pensaient que les AAT étaient une « légende urbaine » parce qu'ils n'en n'avaient jamais vu un auparavant. Alors que certaines entreprises de compétence fédérale ne sont que rarement, voire jamais visitées, le Ministère n'est parfois même pas au courant de l'existence de certaines autres. La méthode par laquelle RHDSC actualise sa base de données des lieux de travail n'est pas fondée sur une liste complète de tous les lieux de travail de compétence fédérale. Au lieu de cela, de nouveaux lieux de travail sont ajoutés à posteriori, habituellement lorsque quelque chose va de travers et qu'un travailleur est blessé.

Un programme de la GRC portant sur l'industrie du camionnage, notoirement dangereuse, a saisi le Programme du travail de RHDSC

d'entreprises de camionnage posant problème pour qu'il enquête davantage. Certains camionneurs, par exemple, entreposaient des explosifs de façon incorrecte et n'avaient que peu de formation à l'égard des bonnes procédures. À la surprise des AAT, bon nombre des entreprises posant problème qui avaient été signalées et qui relevaient de la compétence fédérale n'étaient pas enregistrées dans la base de données des lieux de travail de RHDSC. Certaines entreprises qui avaient eu des problèmes avec la GRC n'avaient même pas été inspectées par des AAT parce que ces derniers ne savaient pas que les sociétés existaient. Un AAT a relevé que l'on « rencontre par accident » les nouvelles entreprises, c'est-à-dire seulement après qu'un accident a déjà eu lieu.

La vérification de 2007 du Programme du travail a constaté des antécédents épouvantables pour ce qui est de l'inspection de lieux de travail à haut risque et à très haut risque<sup>18</sup>. Compte tenu du nombre scandaleusement faible d'inspections, particulièrement de lieux de travail à haut risque, il tient d'un petit miracle que le faible nombre d'AAT ait réussi à maintenir le taux d'accidents invalidants dans les secteurs de compétence fédérale à un taux d'augmentation de 5 % depuis 2002.

Le tableau 3 reproduit les conclusions de la vérification de 2007 des antécédents de RHDSC pour ce qui est de cibler des lieux de travail à haut risque. Les lignes directrices du Programme du travail précisent que les lieux de travail à très haut risque devraient être visités au moins deux fois l'an. Les lieux de travail à haut risque devraient être visités au moins une fois par an. Ces visites préventives devraient servir à vérifier que les employeurs se conforment aux PCV et qu'il ne se crée pas de nouveau problème de sécurité.

Malgré le nombre relativement faible de lieux de travail « à très haut risque » (environ un par AAT), la charge de travail est trop lourde pour que les AAT les visitent deux fois l'an et même moins. En fait, le dossier des visites est atroce et ne donne aucune indication qu'il s'améliore. En

TABLEAU 3 Pourcentage de visites recommandées dans des lieux de travail à haut risque

| Secteur                             | Nombre de lieux de travail | Pourcentage ayant reçu un minimum de visites en 2004-2005 | Pourcentage ayant reçu un minimum de visites en 2005-2006 | Pourcentage ayant reçu un minimum de visites en 2006-2007 |
|-------------------------------------|----------------------------|---|---|---|
| Lieux de travail à très haut risque | 156                        | 18 %  | 9 %   | 16 %  |
| Lieux de travail à haut risque      | 12,321                     | 10 %  | 10 %  | 10 %  |

SOURCE Vérification du programme de santé et sécurité au travail : 2007.

2006-2007, l'année la plus récente pour laquelle des données étaient disponibles pour la vérification, seulement 16 % des lieux de travail présentant les risques les plus élevés avaient reçu le nombre exigé de deux visites par an d'un AAT. La situation est encore pire au palier à « haut risque », où seulement 10 % des lieux de travail avaient reçu ne fusse que leur unique visite obligatoire par an.

Il est difficile de minimiser l'importance de visites régulières à des employeurs à haut risque. Une présence visible et forte est un élément important pour faire en sorte que les employeurs à haut risque restent concentrés sur leurs responsabilités en matière de santé et de sécurité. Les employeurs ont de nombreuses responsabilités, et les plus pressantes retiendront souvent le plus leur attention. Si leur préoccupation la plus pressante est de livrer rapidement un produit, ils risquent de prendre des raccourcis en matière de sécurité. Le manque de pression qui s'exerce à l'égard des pires risques en matière de santé et de sécurité au travail a inéluctablement abouti à ce que les taux d'accidents du travail restent élevés.

Comme RHDSO dispose d'un nombre insuffisant d'AAT pour adéquatement visiter les employeurs à haut risque et leur appliquer la loi, il transmet un message sans ambiguïté, en l'occurrence que le programme de santé et sécurité au travail n'est pas prioritaire.

### Les secteurs de compétence fédérale ne sont pas tous créés égaux<sup>19</sup>

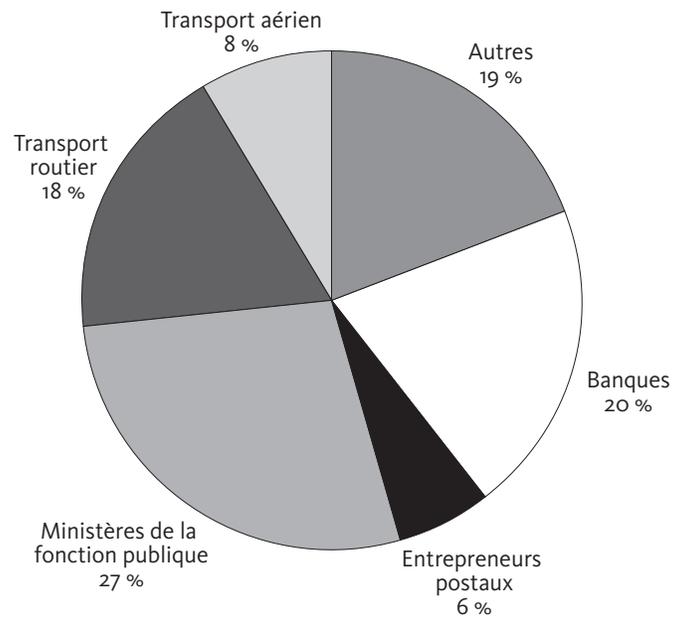
Tous les travailleurs relevant de la compétence fédérale sont certes touchés par des difficultés d'ordre général, mais tous les travailleurs n'enregistrent pas les mêmes taux d'accidents invalidants. Certains secteurs de compétence fédérale sont bien plus dangereux que d'autres.

Le graphique 6 montre le pourcentage d'équivalents temps plein (ETP) dans chaque grand secteur de compétence fédérale. La fonction publique, avec 27 %, représente le plus grand secteur unique de compétence fédérale. Elle est suivie de près par le secteur bancaire qui compte 20 % des ETP relevant de la compétence fédérale. Le transport routier (l'industrie du camionnage et de l'entreposage) se classe troisième avec 18 % de tous les ETP de l'administration fédérale.

Les « entrepreneurs postaux » ou ceux qui travaillent pour la société d'État Postes Canada ne représentent que 6 % des ETP. Pour sa part, le transport aérien réunit un peu plus de 8 % de tous les ETP relevant de la compétence fédérale.

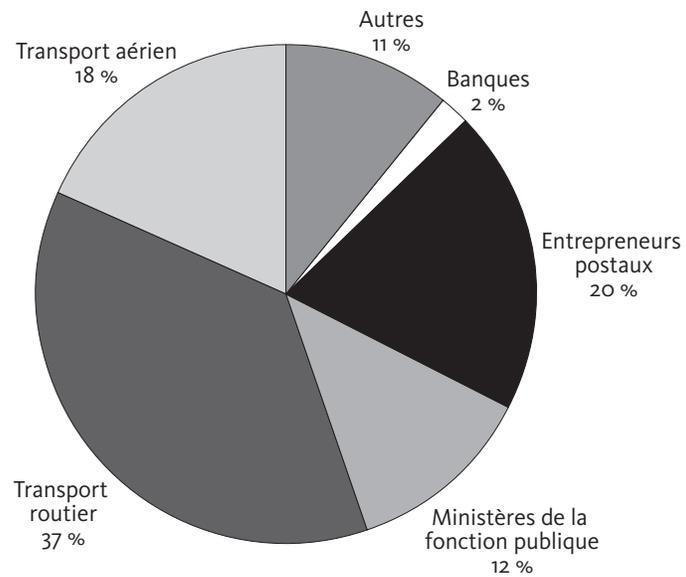
Cependant, lorsqu'il s'agit d'accidents invalidants, la situation est très différente. Le graphique 7 montre la ventilation des accidents invalidants par secteur. Alors que la banque est un employeur important de l'administration fédérale, elle compte très peu d'accidents invalidants (2 %) pour sa taille. Essentiellement, tous les employés du secteur bancaire travaillent dans un milieu de bureaux, ce qui réduit considérable-

GRAPHIQUE 6 Travailleurs relevant de la compétence fédérale, ETP par secteur



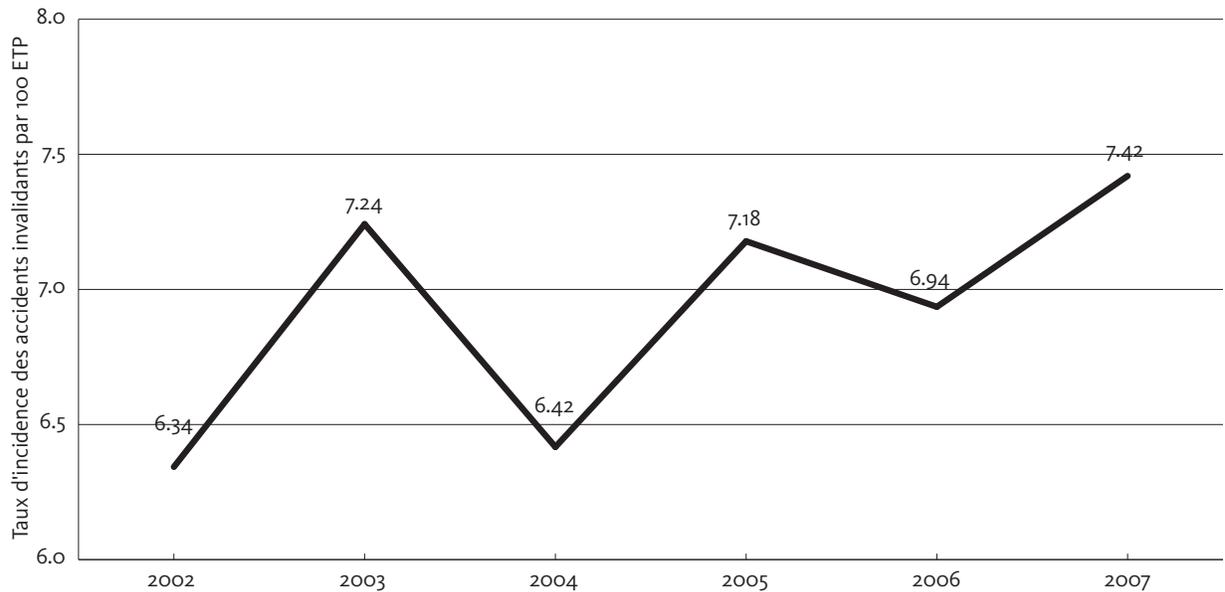
SOURCE RAESR.

GRAPHIQUE 7 Travailleurs relevant de la compétence fédérale, accidents invalidants par secteur



SOURCE RAESR.

GRAPHIQUE 8 TIAI de Postes Canada



SOURCE RAESR.

ment leurs accidents. La fonction publique est dans une situation quelque peu semblable. Bien qu'elle compte 27 % des ETP relevant de la compétence fédérale, elle ne représente que 12 % des accidents. La fonction publique est constituée à 62 % de travailleurs de bureau, ce qui explique en grande partie pour quelle raison elle est sous-représentée sur le plan des accidents invalidants.

Alors que le secteur bancaire et la fonction publique sont sous-représentés dans les statistiques sur les accidents, les entrepreneurs postaux sont massivement surreprésentés. Bien qu'ils ne représentent que 6 % de la main-d'œuvre ETP, les employés de Postes Canada accumulent 20 % de tous les accidents invalidants. Le TIAI pour les travailleurs postaux s'établit à 3,5 fois la moyenne de l'administration fédérale.

Les secteurs du transport routier et du transport aérien sont également fortement surreprésentés. Le transport routier ne représente que 18 % des ETP, mais il est responsable de 37 % des accidents invalidants dans le secteur pub-

lic. De même, le transport aérien, bien qu'il ne représente que 8 % des ETP, compte 18 % des accidents invalidants. Ces deux secteurs sont tous deux surreprésentés sur le plan des accidents invalidants, le pourcentage de ces derniers étant le double de celui des ETP.

#### Les accidents invalidants à Postes Canada

De tous les secteurs de compétence fédérale, Postes Canada enregistre de loin la pire surreprésentation d'accidents invalidants. La combinaison d'un TIAI la plus élevée de 7,42 accidents par 100 ETP et d'un fort pourcentage d'employés relevant de la compétence fédérale fait de Postes Canada l'un des principaux acteurs de la réduction des accidents du travail dans le secteur de compétence fédérale.

Le TIAI à Postes Canada a marché vers le haut de 2002 à 2007, comme le montre le graphique 8. À partir de 2007, le TIAI de Postes Canada est en hausse de 17 % par rapport à son plancher de

2002. Rien n'indique que les importantes réductions que l'on a constatées dans les administrations provinciales se retrouvent dans ce secteur de compétence fédérale présentant le pire rendement. Au lieu de cela, le TIAI élevé à Postes Canada semble se maintenir d'année en année.

Les AAT ont constaté une tendance troublante dans les ministères et les sociétés d'État fédéraux. Cela a débuté par la GRC, qui a commencé de refuser de signer des Promesses de conformité volontaire (PCV) pour les contraventions en matière de santé et de sécurité. Le raisonnement de la GRC était le suivant : si un gestionnaire local signe une PCV, mais que celle-ci a des incidences plus vastes, le gestionnaire local risque d'avoir accepté par inadvertance de faire bien plus que ce que la GRC est disposée à faire. Quel que soit le raisonnement d'origine, la GRC a adopté pour politique de ne pas signer de PCV.

Postes Canada a fait écho à cette approche et fait valoir que si elle signe une PCV, elle admet d'être coupable d'une certaine façon, au lieu de s'engager à régler un problème, ce qui est l'intention de la PCV. À ce jour, les AAT n'ont pas signalé que des entreprises du secteur privé refusent de signer des PCV pour des raisons semblables. Bien que Postes Canada essaie de corriger le problème signalé par la PCV non signée, elle a donné pour directive générale à tous ses gestionnaires de ne pas signer de PCV.

La politique consistant à paralyser le premier outil qu'utilisent les AAT pour protéger les travailleurs semble désormais se répandre à l'Agence des services frontaliers du Canada, où certaines PCV ne sont pas signées. Les AAT s'inquiètent que Corrections Canada sera le prochain.

Il est particulièrement inquiétant que le gouvernement fédéral, qui devrait établir la norme pour le secteur privé, fait au lieu de cela œuvre de pionnier pour trouver des façons de contourner le système. Ce qui est surprenant, c'est que des organismes gouvernementaux centraux, par exemple le Secrétariat du Conseil du Trésor, ne sont pas intervenus et n'ont pas obligé

les ministères et les sociétés d'État à jouer le jeu en tentant d'améliorer la sécurité au travail. Le Conseil du Trésor joue à rejeter le blâme en faisant valoir qu'il n'est pas l'employeur et que de ce fait, ce n'est pas sa responsabilité.

Les AAT voient cette tendance troublante comme un moyen de « tâter le terrain », qui permet aux ministères et aux sociétés d'État de voir jusqu'où ils peuvent pousser RHDSC. Les ministères qui préconisent cette méthode obstructionniste sont également ceux qui comptent des nombres considérables de refus de travail parce que les employés exercent leurs droits de ne pas entreprendre de travail dangereux. Il s'ensuit que les lieux de travail que les employés perçoivent comme étant à plus haut risque sont en grande partie les mêmes qui tentent de faire obstruction aux outils utilisés par les AAT pour protéger le travailleur.

Dans certains cas, les AAT ont constaté que Postes Canada et d'autres ministères pressent en fait les inspecteurs du travail à passer directement à l'émission d'une Directive au lieu d'une PCV. Ces employeurs de la Couronne sont au courant qu'une Directive est un document exhaustif exigeant du travail supplémentaire et davantage de soutien de la part de RHDSC. Ce qui est plus important, c'est qu'il faut que RHDSC, qui intentera des poursuites contre un autre ministère ou société d'État si la Directive n'est pas suivie, se mobilise. Selon l'expérience des AAT, RHDSC n'est guère disposé à mettre d'autres ministères fédéraux sur la sellette. Dans ces circonstances, le mieux que puissent faire les AAT est de rédiger des PCV et d'espérer que les ministères et sociétés d'État s'y conformeront.

En réaction à cette nouvelle pratique, la politique de RHDSC consiste simplement à émettre la PCV et à tolérer qu'elle ne soit pas signée. Tout ce processus est perturbant pour les AAT, car ils voient que des employeurs présentant des taux d'accidents élevés, notamment Postes Canada, font opposition aux inspections de santé et de sécurité. Cette évolution révèle également un

manque de volonté générale de la part de RHDSC de faire rendre des comptes aux ministères et sociétés d'État.

Pour sa part, RHDSC semble disposé à accepter cette approche obstructionniste et s'est abstenu de demander aux AAT d'y porter davantage attention ou de rechercher des solutions en empruntant des voies à des paliers plus élevés. En fait, de nombreuses directives que RHDSC a récemment données aux AAT accordent en substance davantage de latitude aux employeurs. Dans le cas de Postes Canada, cette latitude supplémentaire a tout au plus permis que des problèmes de sécurité au travail graves se poursuivent sans relâche.

Postes Canada se heurte également à un genre d'ingérence uniquement politique qui entrave davantage encore la mise en œuvre de la santé et de la sécurité au travail. La livraison postale, particulièrement dans les régions rurales, est un problème politique brûlant. Toute indication que la livraison du courrier risque d'être affectée déclenche une tempête politique.

Postes Canada est constamment à l'affût de décisions des AAT qui, selon elle, pourraient avoir des « incidences nationales ». Lorsque des refus de travailler ou des décès se produisent sur les itinéraires de livraison postale rurale, il n'est pas inhabituel que le ministre de RHDSC exige des mises à jour quotidiennes sur les progrès réalisés dans le cadre de l'enquête. Même des décisions qui concernent des situations dangereuses très précises sont parfois combattues bec et ongles par Postes Canada afin d'éviter toute « incidence nationale » éventuelle qui pourrait perturber la livraison nationale du courrier. Les AAT signalent que cette pression supplémentaire exercée par Postes Canada et RHDSC rend leur travail d'autant plus difficile lorsqu'ils tentent de réduire des risques pour les facteurs individuels.

Postes Canada ne serait pas seule à attirer de l'ingérence politique lorsque les AAT essaient de faire leur travail. Un AAT se souvient d'un cas dans lequel deux députés et un député provin-

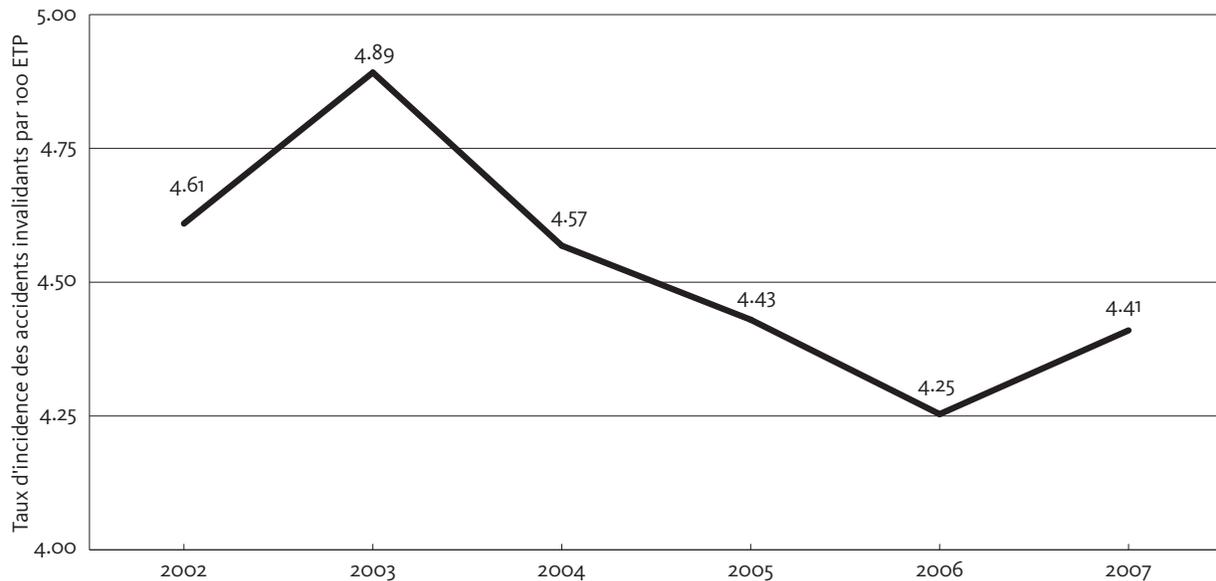
cial ont obtenu le numéro de téléphone à domicile d'un AAT. Tous trois ont appelé l'AAT à la maison après les heures de travail et demandé qu'il intente des poursuites contre un employeur particulier sur lequel il enquêtait. Un autre AAT se rappelle que RHDSC n'était pas satisfait d'une décision contre un autre ministère. Au lieu d'appuyer l'AAT, RHDSC l'a remplacé par une autre personne qui a donné son accord de complaisance à la décision en faveur de l'employeur. Après l'expérience, l'AAT a relevé : « Je n'ai aucune confiance que RHDSC fasse ce qui est juste ».

Dans les conflits qui opposent RHDSC à d'autres ministères et sociétés d'État, il n'est pas inhabituel que RHDSC retire son soutien à un cas, habituellement en dépit de l'avis professionnel de l'AAT chargé de l'enquête. Dans les cas qui ont été menés sans l'approbation de RHDSC, les AAT ont signalé que les collègues qui traitaient ces cas ont dû se débrouiller tout seul. Bien souvent, ce sont les syndicats du secteur public qui sont la principale force qui militent pour la santé et la sécurité des travailleurs lorsque l'on a coupé l'herbe sous le pied des AAT.

Lorsque les AAT trouvent quelque chose à reprocher à d'autres ministères fédéraux, les avocats du ministère de la Justice sont mis dans une situation embarrassante. Ils doivent choisir de représenter l'AAT ou de défendre le ministère qui peut avoir contrevenu aux lois sur le travail. Dans plusieurs cas, les avocats du ministère de la Justice ont examiné et signé des Directives. Cependant, lorsque ces cas ont été au procès, le ministère de la Justice a changé son fusil d'épaule et a défendu le ministère contrevenant en laissant les AAT se défendre eux-mêmes sans être représentés par un avocat<sup>20</sup>.

Le manque de soutien qu'apporte RHDSC à des décisions politiquement impopulaires, malgré le danger que cela risque de poser au travail, pousse au moins un AAT à le décrire comme un « effet qui fait froid dans le dos ». Les AAT reçoivent un message que s'ils découvrent des conditions dangereuses dans un ministère ou

GRAPHIQUE 9 TIAI de l'industrie du camionnage



SOURCE RAESR.

une société d'État fédéral, leur avis professionnel ne suffit pas à prendre des mesures. Les AAT s'inquiètent que leur décision doive être alignée sur les priorités de RHDSC.

Comme des considérations d'ordre politique entravent la mise en œuvre de la loi, ce sont les travailleurs postaux et d'autres dans la fonction publique fédérale qui paient les pots cassés en subissant un taux d'accidents qui est hors de toute proportion avec le nombre de travailleurs.

### Camionnage : « Ateliers de misère du Canada »

Bien que Postes Canada présente la plus forte discordance entre le nombre d'ETP et le nombre d'accidents invalidants, l'industrie du camionnage compte toujours le pourcentage le plus élevé de tels accidents, qui s'établit à 37 %. Comme le camionnage ne constitue que 18 % de la main-d'œuvre relevant de la compétence fédérale, le camionnage et l'entreposage sont surreprésentés,

le pourcentage d'accidents étant deux fois plus élevés que celui des travailleurs.

Postes Canada est certes confrontée à ses propres défis à cause de l'ingérence politique, mais l'industrie du camionnage, secteur soumis à de fortes pressions, prend souvent des raccourcis pour livrer des chargements à temps. L'industrie du camionnage est dominée par ce qu'un AAT a décrit comme une « culture machiste » qui passe souvent outre aux procédures en matière de santé et de sécurité pour faire une livraison. Un AAT l'a décrit comme le « Ateliers de misère du Canada » à cause du relâchement de ses normes de sécurité.

Le graphique 9 montre le TIAI de l'industrie, qui est deux fois plus élevé que celui de l'administration fédérale globale. De 2002 à 2006, le TIAI de l'industrie du camionnage a baissé de 4 %, bien qu'il ne semble pas s'y exercer, et de loin, la pression à la baisse que les provinces ont exercée sur leur taux d'accidents invalidants. Au lieu de cela, le graphique 9 montre un taux

élevé d'accident qui a été relativement constant au fil du temps.

Le TIAI constant occulte une croissance importante de la main-d'œuvre du camionnage, qui est passé de 136 000 ETP en 2002 à 177 000 en 2007<sup>21</sup>. Ainsi donc, bien que le TIAI ait baissé, le nombre d'accidents invalidants a effectivement augmenté, car la taille de la main-d'œuvre a crû. Alors qu'il y avait 6 200 accidents en 2002, ce total a grimpé à presque 7 700 accidents invalidants en 2007, soit une hausse de 24 %<sup>22</sup>.

Les AAT s'empressent de relever que l'industrie du camionnage est attirante pour les petites entreprises, qui souvent n'ont guère plus qu'un bureau dans le sous-sol et un téléphone cellulaire. Des travailleurs contractuels et temporaires constituent la main-d'œuvre de ces petits propriétaires exploitants. Leur principal objectif consiste à transporter des chargements rapidement en engageant peu de frais généraux, et la sécurité au travail est une priorité éloignée. À cause du réseau d'entrepreneurs et de travailleurs temporaires on finit souvent par se rejeter le blâme lorsque des accidents se produisent. Les propriétaires reprochent aux agences de placement temporaire de ne pas donner suffisamment de formation ou font valoir que comme le travail est confié à contrat, les travailleurs ne font même pas partie de l'administration fédérale.

Comme le blâme fait le tour, les AAT reconnaissent qu'il y a peu de risques que les petites entreprises de camionnage soient prises sur le fait pour des contraventions à la santé et à la sécurité. Il y a simplement trop peu d'AAT pour surveiller adéquatement l'industrie. En outre, la base de données des AAT pour les employeurs de compétence fédérale n'est pas mise à jour régulièrement. Les entreprises de camionnage peuvent fonctionner pendant des années sans que les AAT sachent seulement qu'elles sont en affaires – jusqu'à ce qu'un accident soit signalé. La plupart des entreprises de camionnage canadiennes se trouvent à Toronto, aux alentours de la ville et dans la région du Grand-Toronto. Les

AAT sont tous d'accord que même si les AAT de Toronto ne réglementaient que l'industrie du camionnage, ils manqueraient toujours de ressources suffisantes.

Dans une industrie comme le camionnage, dans laquelle le manque de ressources pour un engagement proactif est aggravé par le transfert des responsabilités en matière de santé et de sécurité à l'entreprise, ce sont les travailleurs qui paient les pots cassés. Faute d'un suivi approprié pour identifier les nouvelles entreprises de camionnage, à plus forte raison d'un nombre suffisant d'AAT pour les inspecter, il est bien trop facile pour les petites entreprises de camionnage de passer à travers les mailles du filet. Si les entreprises ne sont pas mobilisées précocement, ou si dans certains cas elles ne le sont pas du tout, cela signifie que les procédures fondamentales de santé et de sécurité ne sont jamais mises en place.

Comme les petits exploitants passent à travers les mailles du filet et qu'on tolère qu'ils réduisent les coûts en évitant les précautions de sécurité, les exploitants plus établis en ressentent douloureusement les retombées. Comme les petites entreprises de camionnage proposent les coûts les plus bas, les entreprises de moyenne et de grande taille se sentiront également pressées de réduire leurs propres procédures de sécurité pour battre la concurrence. Faute d'avoir plus d'AAT pour répondre à cette menace croissante pour la sécurité des camionneurs, nous sommes engagés dans une course à la sécurité du travail que nous perdons perpétuellement, car la sécurité est sacrifiée sur l'autel de la réduction des coûts.

### Application de la réglementation en matière de santé et de sécurité dans les réserves des Premières nations

Alors que le camionnage, Postes Canada et d'autres secteurs de compétence fédérale peuvent compter insuffisamment d'AAT, certains secteurs sujets à controverse, notamment les réserves des Premières nations, sont considérés comme

des zones interdites. Un AAT fait remarquer que « c'est un ancien secret de la famille » que les réserves ne reçoivent essentiellement aucun règlement en matière de santé et de sécurité au travail de la part des AAT, bien qu'elles relèvent de la compétence fédérale. Leurs gestionnaires dissuadent expressément les AAT d'entreprendre des inspections préventives du milieu de travail dans les réserves.

Des inspections préventives consistent habituellement, en partie, à aviser les employés de leurs droits et de les aider à constituer des comités de sécurité au travail. Les inspections peuvent également déboucher sur des avertissements PCV si la sécurité au travail est inférieure à la norme. Faute de posséder une connaissance fondamentale de leurs droits, les employés n'ont guère de recours s'ils pensent qu'ils opèrent dans un milieu de travail peu sûr.

Bien qu'ils soient périodiquement appelés dans les réserves pour des accidents graves, les AAT sont dissuadés de se rendre sur les lieux de travail pour les inspecter et éduquer les travailleurs et les employeurs à l'égard de leurs droits et responsabilités. Lorsque vous travaillez dans une réserve, vous êtes essentiellement abandonné par RHDSC, qui est censé réglementer la santé et la sécurité sur votre lieu de travail. Un AAT qui travaille près des réserves a fait observer que « les AAT sont encouragés à complètement fermer les yeux sur les réserves. C'est épouvantable. »

Une raison pour laquelle les réserves des Premières nations sont en majeure partie interdites est que, tout comme dans le cas de Postes Canada, les conséquences présumées d'une application vigoureuse en matière de santé et de sécurité semblent être difficiles à accepter politiquement. Dans le cas des réserves des Premières nations, le manque de procédures fondamentales de santé et de sécurité est tellement grave qu'une inspection éclair par les AAT franchirait rapidement l'étape des PCV pour arriver à celle de l'émission de la Directive. Pour donner du mordant aux directives, RHDSC devrait inévitable-

ment poursuivre un certain nombre d'entreprises ou de conseils de bande des Premières nations.

Il y aurait probablement une tempête politique si RHDSC poursuivait des propriétaires d'entreprises ou des membres de conseils de bande des Premières nations en appliquant des règles fédérales à une réserve. Pour éviter ce retour de flamme, RHDSC a probablement adopté comme politique de décourager énergiquement des inspections préventives dans les réserves. Un AAT a signalé qu'en 20 ans de travail, il n'a jamais vu ou entendu parler d'une inspection préventive dans une réserve. Il y a certes des problèmes de compétence clairs impliquant des personnes des Premières nations vivant dans les réserves, mais faire tout simplement abstraction de la sécurité au travail peut difficilement être considéré comme la solution préférable.

Le manque de solutions applicables qui protègent les personnes des Premières nations au travail se résume tout au plus à ce que RHDSC fasse l'autruche. « Il s'agit d'une discrimination intentionnelle et active contre les Premières nations que de décourager les inspections préventives », de relever un AAT. Comme l'inégalité du revenu et le chômage des Canadiens autochtones sont plus élevés que la moyenne nationale, toute menace à la sécurité fondamentale au travail dans les réserves pipe davantage les dés contre les travailleurs des Premières nations.

Au lieu de l'approche « tout ou rien » adoptée à l'égard de la sécurité au travail par RHDSC, une intervention plus respectueuse pourrait produire de meilleurs résultats dans les réserves et faire naître de meilleures relations entre le gouvernement fédéral et des Premières nations. Il est peu probable que certaines collectivités des Premières nations acceptent une ingérence juridictionnelle du gouvernement fédéral, mais bon nombre d'entre elles pourraient bien accueillir que l'on encourage l'adoption de normes de sécurité plus élevées au travail. Cependant, il est peu probable que ce processus réussisse jusqu'à ce que RHDSC travaille véritablement en partenariat

avec les collectivités des Premières nations des réserves pour trouver des solutions réalisables.

Si l'on recrutait des inspecteurs des Premières nations spécifiquement pour les réserves ou donnait de la formation et un financement aux inspecteurs de santé et sécurité dans les réserves, RHDSC pourrait encourager la sécurité au travail tout en respectant les limites de compétence. Des approches plus novatrices exigent manifestement davantage de ressources, mais elles pourraient faire en sorte que de nombreuses collectivités des Premières nations relèvent les normes de santé et de sécurité au travail tout en préservant leur indépendance juridictionnelle.

Un autre résultat éventuel qui pourrait découler de ce que RHDSC négocie la présence d'un certain type d'inspecteur du travail dans les réserves est que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC) pourrait être tenu responsable de ses piètres réalisations en matière de sécurité. Le rapport de la vérificatrice générale de l'automne 2009 a conclu que les réserves autochtones manquaient d'une réglementation adéquate à l'égard de certaines menaces environnementales, en grande partie à cause de l'inaction d'AINC<sup>23</sup>. Bien que le rapport de la vérificatrice générale se concentre sur la réglementation environnementale, plusieurs secteurs de problèmes, notamment la manutention sûre de propane et l'élimination des déchets dangereux, déborderaient probablement sur la sécurité au travail.

Faute d'un régime efficace de sécurité au travail dans les réserves qui respecte la souveraineté des Premières nations, ces menaces à la sécurité au travail pourraient ne pas trouver de solution. Cependant, des inspections plus minutieuses de la sécurité au travail dans les réserves pourraient opposer RHDSC à AINC. Les AAT font observer que RHDSC s'efforce d'éviter de demander à d'autres ministères de rendre des comptes, peu importe le risque que cela fait courir aux travailleurs canadiens.

Faute de s'engager davantage avec les gouvernements des Premières nations dans les réserves, RHDSC ne s'acquitte pas de ses responsabilités en matière de sécurité du travail. Manifestement, les problèmes de compétence font que l'application « tout ou rien » des lois fédérales est irréalisable. Un engagement proactif pourrait vraisemblablement procurer bon nombre des avantages qu'apporte l'éducation en matière de santé et de sécurité au travail sans que cela s'accompagne de disputes en matière de compétence. Jusqu'à ce que cela se réalise, bon nombre des travailleurs des Premières nations sont laissés en plan avec peu de protection en matière de santé et de sécurité au travail.

## Conclusion et recommandations

De nombreuses provinces ont déployé des efforts concertés pour réduire les accidents du travail en ciblant les lieux de travail à haut risque et en embauchant considérablement plus d'inspecteurs pour maintenir les employeurs contrevenants dans le droit chemin. Malheureusement pour les travailleurs relevant de la compétence fédérale, particulièrement ceux qui travaillent dans le secteur du camionnage, à Postes Canada ou dans les réserves, RHDSC continue de verser à ses inspecteurs des salaires relativement faibles et ne leur accorde que peu de soutien.

L'avance considérable dont bénéficiaient les travailleurs relevant de la compétence fédérale sur leurs homologues provinciaux en matière d'accidents du travail a désormais été érodée. Si RHDSC ne commence pas à s'occuper sérieusement des accidents du travail, il sera bientôt plus dangereux de travailler dans l'administration fédérale, malgré la forte proportion de travailleurs de bureau.

Pour se joindre aux provinces et réduire le taux d'accidents invalidants, RHDSC doit imiter leur approche. Dans ce rapport, nous lui recommandons en particulier de prendre les mesures suivantes :

1. *Il faut cibler les lieux de travail à haut risque* : Les lieux de travail présentant des taux élevé d'accidents invalidants, particulièrement le camionnage, doivent être ciblés afin d'apporter des améliorations mesurables, les contrevenants récidivistes recevant un nombre considérablement plus élevé de visites préventives. À l'heure actuelle, on ne respecte même pas les normes minimales pour ce qui est des visites des lieux de travail à haut risque.

2. *RHDSC doit s'efforcer de réduire le taux d'accidents du travail de 20 % en cinq ans* : Bien que cela semble ambitieux, ce programme ferait parvenir un message clair que RHDSC s'attaque sérieusement à la réduction du taux d'accidents du travail invalidants<sup>24</sup>. Il faut établir des objectifs clairs et effectuer la dotation appropriée pour les réaliser.

3. *Tous les ministères et sociétés d'État fédéraux doivent se conformer aux normes de « pratiques exemplaires » pour la sécurité des travailleurs* : Les organismes placés sous le contrôle du gouvernement fédéral devraient établir la norme pour de solides protocoles de sécurité au travail. Au lieu de cela, ils baissent la barre en recourant à l'ingérence politique et à la non-conformité à l'esprit de la loi en matière de sécurité.

4. *RHDSC doit embaucher davantage d'AAT* : Des AAT supplémentaires sont critiques pour consentir l'effort de cibler les lieux de travail à haut risque. Les AAT signalent régulièrement qu'ils sont trop peu nombreux pour seulement respecter la norme minimale dans les lieux de travail à haut risque.

5. *Les niveaux de rémunération des AAT devraient être appropriés* : La rémunération actuelle des AAT rend extrêmement difficile de retenir les inspecteurs, alors que des emplois comparables proposent un salaire bien plus élevé et comportent bien moins de responsabilité.

6. *Élaborer une stratégie pour la sécurité au travail dans les réserves des Premières nations* : Décourager les AAT d'inspecter les lieux de travail dans les réserves des Premières nations par suite de problèmes de compétence n'est pas une approche responsable de la sécurité au travail. Au lieu de cela, il faut entreprendre les négociations avec les conseils de bande pour faire en sorte que les travailleurs des Premières nations ne soient pas des victimes de la relation houleuse entre le gouvernement fédéral et les Premières nations.

# Acronymes

**PCV** Promesse de conformité volontaire

**TIAI** Taux d'incidence des accidents invalidants – nombre d'accidents impliquant un arrêt de travail, la perte d'un membre, la perte de l'usage de membres ou des décès par 100 équivalents temps plein.

**RAESR** Rapport annuel de l'employeur concernant les situations comportant des risques

**ETP** Équivalent temps plein

**RHSC** Ministère des Ressources humaines et Développement des compétences Canada

**AINC** Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

**AAT** Agent des affaires du travail

**SST** Santé et sécurité au travail

**CAT** Commission des accidents du travail

# Notes

**1** La partie I du Code du travail traite des relations de travail et la partie 111 des normes de travail minimales.

**2** RHDSC, Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008, page 84.

**3** Ces entrevues ont été menées avec 17 AAT, tant individuellement qu'en groupe, de septembre 2009 à novembre 2009.

**4** Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport de la vérificatrice générale à la Chambre des communes : Chapitre 3 La santé et la sécurité dans les immeubles à bureaux fédéraux*, printemps 2009.

**5** RHDSC : Services de vérification interne, *Vérification de la santé et de la sécurité au travail*, novembre 2007.

**6** Les CAT provinciales se concentrent sur les demandes d'indemnisation pour arrêt de travail, alors que les statistiques de l'administration fédérale calculent les accidents du travail « invalidants » qui comprennent les décès.

**7** Pour rajuster les statistiques des CAT provinciales afin qu'elles correspondent à celles de l'administration fédérale, le « total des accidents avec perte de temps » est ajouté aux décès pour obtenir un substitut des « accidents invalidants » fédéraux. En outre, les statistiques des CAT provinciales comprennent des ac-

cidents relevant de l'administration fédérale. Tout au long du présent rapport, les accidents relevant de l'administration fédérale sont soustraits des statistiques des CAT provinciales afin d'isoler les accidents du travail relevant de la compétence provinciale. Par ailleurs, les décès provinciaux sont ajoutés aux « accidents ayant entraîné un arrêt de travail » afin de correspondre à la définition fédérale d'« accident invalidant » qui comprend les décès.

**8** RHDSC, *Accidents de travail auprès des employeurs canadiens relevant de la compétence fédérale : 2002-2006*.

**9** <http://www.labour.gov.on.ca/index.php?/english/news/2006/06-96b.html>.

**10** Rapport ministériel sur le rendement de 2008-2009 de RHDSC, page 68.

**11** Les mesures statistiques clés de l'Association des Commissions des Accidents du Travail du Canada indiquent que les coûts des prestations de l'année en cours pour 2007 étaient de 5 066 953 000 \$, le nombre de nouveaux accidents avec perte de temps s'établissait à 291 871 et le nombre de décès à 1 055. <http://www.awcbc.org/common/assets/ksms/2007ksms.pdf>

- 12** Le coût de la prestation moyenne pour un travailleur tué ou blessé X le nombre de blessures/décès évités dans l'administration provinciale de 2002 à 2007.
- 13** Le chiffre le plus récent pour les AAT actifs est de 128 pour 2008. Malheureusement, les chiffres du REASR se terminent en 2007, ce qui rend toute comparaison avec 2008 impossible.
- 14** Marc Lee, *Canada's Regulatory Obstacle Course: The Cabinet Directive on Streamlining Regulation and the Public Interest*, Centre canadien de politiques alternatives, avril 2010.
- 15** Marc Lee et Bruce Campbell, septembre 2006, *Putting Canadians at Risk*, Centre canadien de politiques alternatives.
- 16** Selon une estimation des AAT interrogés.
- 17** Board of Canadian Registered Salary Professionals, *Report on the 2009 Salary Survey*, juillet 2009 et fondé sur le contrat des AAT du 30 juin 2007 et rajusté pour les augmentations salariales subséquentes prévues selon l'Alliance de la Fonction publique du Canada.
- 18** RHDSC : Services de vérification interne, *Vérification de la santé et de la sécurité au travail*, novembre 2007.
- 19** Les statistiques pour cette section ont été calculées au moyen de chiffres déclarés dans RHDSC, *Accidents de travail auprès des employeurs canadiens relevant de la compétence fédérale : 2002-2006*, page 19–21.
- 20** Sauf l'avocat dont les services avaient été retenus par eux personnellement ou par leur syndicat.
- 21** RHDSC, *Accidents de travail auprès des employeurs canadiens relevant de la compétence fédérale : 2002-2006*, page 20.
- 22** RHDSC, *Accidents de travail auprès des employeurs canadiens relevant de la compétence fédérale : 2002-2006*, page 20.
- 23** Bureau du vérificateur général du Canada *Chapitre 6 : La gestion des terres et la protection de l'environnement dans les réserves*, automne 2009.
- 24** L'objectif déclaré de RHDSC est une réduction de 10 % de 2003 à 2008; tiré de RHDSC, *Budget des dépenses 2008-2009 : Rapport ministériel sur le rendement*, page 68. La réalisation de cet objectif serait trompeuse, car l'année de référence (2003) a enregistré un TIAI inhabituellement élevé de 2,22. L'année précédente (2002), il n'était que de 2,02. Dans ce cas, RHDSC pourrait réaliser son objectif d'une réduction de 10 % en 2008 en passant de 2,22 à 2,02, mais cela laisserait le TIAI tout simplement au même niveau qu'en 2002. Une véritable réduction consisterait à utiliser le TIAI de 2002, qui s'établissait à 2,02, comme référence.



#### > ABOUT THE CENTRE

The Canadian Centre for Policy Alternatives is an independent, non-profit research institute funded primarily through organizational and individual membership. It was founded in 1980 to promote research on economic and social issues from a progressive point of view. The Centre produces reports, books and other publications, including a monthly magazine. It also sponsors lectures and conferences.

#### > AU SUJET DU CENTRE

Le Centre canadien de politiques alternatives est un institut de recherche indépendant et sans but lucratif, financé en majeure partie par ses membres individuels et institutionnels. Fondé en 1980, son objectif est de promouvoir les recherches progressistes dans le domaine de la politique économique et sociale. Le Centre publie des rapports et des livres, ainsi qu'une revue mensuelle. Il organise aussi des conférences et des colloques.



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)

#### > NATIONAL OFFICE

410-75 Albert Street, Ottawa, ON K1P 5E7  
TEL 613-563-1341 FAX 613-233-1458  
ccpa@policyalternatives.ca

#### BC OFFICE

1400-207 West Hastings Street, Vancouver, BC V6B 1H7  
TEL 604-801-5121 FAX 604-801-5122  
ccpabc@policyalternatives.ca

#### MANITOBA OFFICE

309-323 Portage Avenue, Winnipeg, MB R3B 2C1  
TEL 204-927-3200 FAX 204-927-3201  
ccpamb@policyalternatives.ca

#### NOVA SCOTIA OFFICE

P.O. Box 8355, Halifax, NS B3K 5M1  
TEL 902-477-1252 FAX 902-484-6344  
ccpans@policyalternatives.ca

#### SASKATCHEWAN OFFICE

105-2505 11th Avenue, Regina, SK S4P 0K6  
TEL 306-924-3372 FAX 306-586-5177  
ccpasask@sasktel.net

#### > BUREAU NATIONAL

410-75 rue Albert, Ottawa, ON K1P 5E7  
TÉLÉPHONE 613-563-1341 TÉLÉCOPIER 613-233-1458  
ccpa@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE LA C.-B.

1400-207 rue West Hastings, Vancouver, C.-B. V6B 1H7  
TÉLÉPHONE 604-801-5121 TÉLÉCOPIER 604-801-5122  
ccpabc@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE MANITOBA

309-323 avenue Portage, Winnipeg, MB R3B 2C1  
TÉLÉPHONE 204-927-3200 TÉLÉCOPIER 204-927-3201  
ccpamb@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE NOUVELLE-ÉCOSSE

P.O. Box 8355, Halifax, NS B3K 5M1  
TÉLÉPHONE 902-477-1252 TÉLÉCOPIER 902-484-6344  
ccpans@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE SASKATCHEWAN

105-2505 11e avenue, Regina, SK S4P 0K6  
TÉLÉPHONE 306-924-3372 TÉLÉCOPIER 306-586-5177  
ccpasask@sasktel.net