

Code canadien du travail
Partie II
Santé et sécurité au travail

Stewart R. Doell et Lorne Knihniski,
demandeurs

et

Conseil du Trésor du Canada
(Service correctionnel du Canada)
intimé

N^o de la décision 04-014
Le 19 mars 2004

Le 27 décembre 2002, les agents de correction Stewart R. Doell et Lorne Knihniski ont refusé de travailler. Le 28 décembre 2002, M. Dorian Paydli, agent de santé et de sécurité, a procédé à une enquête sur ces refus de travailler et en a conclu que les employés ne couraient aucun danger. Les employés ont interjeté appel de cette décision en vertu du paragraphe 129.(7) du *Code canadien du Travail* (le *Code*), Partie II. La question a été entendue en audience à Saskatoon (Saskatchewan), le 28 novembre 2004.

Ont comparu :

Pour le demandeur :

M. Jean-Jacques Beauchamp, conseiller syndical, CSN

M. Francois Massie, conseiller syndical, CSN

M. Stewart R. Doell, agent de correction II Centre psychiatrique régional

M. Lorne Knihniski, agent de correction I, SCC, Centre psychiatrique régional

M. Ryan DeBack, agent de correction

Pour l'intimé :

M. Richard F. Fader, conseiller juridique, Conseil du Trésor, Services juridiques

M. Gerry Michayluk, Coordonnateur régional du retour au travail et de la santé et sécurité au travail, Bureau des libérations conditionnelles de Red Deer (Alberta).

M. Glen Beatty, directeur exécutif par intérim CPR

M. James Beaulieu, agent de correction III, surveillant, CPR

M. Y. Ng-How'Tseung, Surveillant des infirmiers, CPR

M. Dorian Paydli, agent de santé et de sécurité, Développement des ressources humaines Canada (DRHC).

- [1] Le 27 décembre 2002, l'agent de correction (AC) Lorne Knihniski, qui travaillait au Centre Psychiatrique de Regina (CPR) à Saskatoon (Saskatchewan), s'est présenté à l'unité Bow à 15 h pour y prendre son quart. Il a été informé par son surveillant que seulement 4 des 5 agents de corrections qui ont généralement la responsabilité de l'unité Bow seraient présents et que l'agent PC10 préposé à la cour qui prête main-forte aux unités serait absent et ne serait pas remplacé. L'AC Knihniski a donc immédiatement informé son surveillant qu'il refusait de travailler en vertu du *Code canadien du travail*, Partie II, ci-après appelé le *Code* ou la Partie II.
- [2] Le même jour, l'AC Stewart Doell s'est présenté au poste de l'unité Clearwater à 15 h. On lui a appris qu'exceptionnellement l'unité Clearwater ne serait dotée que d'un seul AC plutôt que deux. On l'a également informé que l'agent PC10 préposé à la cour était absent. On l'a en outre informé que puisque le PC10 était absent, il devrait également assurer la protection de l'unité Bow dans l'éventualité d'un incident. Il a rapidement indiqué à son surveillant qu'il refusait de travailler.
- [3] Le lendemain, soit le 28 décembre 2002, l'agent de santé et de sécurité Paydli a mené enquête sur les refus de travailler. Une fois son enquête terminée, l'agent de santé et de sécurité Paydli a informé les AC Knihniski et Doell que ni l'un ni l'autre ne courait de danger. M. Knihniski et M. Doell ont tous deux décidé d'en appeler de cette décision à un agent d'appel. L'audience a eu lieu à Saskatoon (Saskatchewan) le 28 novembre 2003.
- [4] L'agent de santé et de sécurité Paydli a présenté un rapport au tribunal et a témoigné à l'audience. Je retiens ce qui suit de son rapport et de son témoignage.
- [5] L'agent Paydli a mené enquête sur les refus de travailler des agents de correction Knihniski et Doell le 28 décembre 2002. Dans le cadre de son enquête, il a interviewé M. Glenn Beatty, directeur exécutif par intérim, CPR, ainsi que les AC Knihniski et Doell. Il a examiné soigneusement les lieux à l'unité Bow, à l'unité Clearwater et dans le secteur d'activité. Cette enquête lui a appris qu'il y avait 23 détenus à l'unité Clearwater et 85 détenus ou plus à l'unité Bow au moment du refus de travailler. Il a également appris que le secteur d'activité pouvait accueillir jusqu'à 85 détenus avec des cotes de sécurité allant de moyenne à maximale. Il a souligné que les agents de correction du CPR font généralement une rotation de poste au cours de leur quart, comme c'était le cas pour les AC Knihniski et Doell, et que le 27 décembre 2002, la fiche des présences indique que 3 agents de correction s'étaient déclarés malades.

- [6] Les employés membres du comité de santé et de sécurité du CPR ont mené enquête sur les refus de travailler des AC Knihniski et Doell avant de communiquer avec un agent de santé et de sécurité à DRHC. D'après son rapport, le comité de santé et de sécurité abondait dans le même sens que les agents Knihniski et Doell, soit qu'il existait bel et bien un danger quand l'établissement n'avait pas tous ses effectifs et qu'on ne modifiait pas les activités des détenus. Cependant, les membres du comité ont reconnu qu'il que les agents de correction ne couraient aucun danger après que les activités des détenus eurent été annulées.
- [7] L'agent de santé et de sécurité Paydli a témoigné que tout paraissait normal au CPR lorsqu'il a mené son enquête le 28 décembre 2002, que le personnel semblait compétent et qu'il n'avait jamais eu de craintes pour sa santé et sa sécurité. Il a remarqué que les infirmiers portaient un dispositif d'alarme personnel.
- [8] Dans son énoncé de décision, l'agent de santé et de sécurité Paydli a indiqué que les agents de correction Knihniski et Doell ne couraient aucun danger au moment de leur refus de travailler et ce, pour les raisons suivantes :
- La possibilité qu'il puisse survenir des blessures est un risque inhérent au travail d'un agent de correction dans l'exercice de ses fonctions. Cependant, dans le *Code* on définit en quoi consiste un risque qui ne constitue pas un danger (sic). Au moment du refus, rien ne laissait croire à l'imminence d'une altercation violente.
 - La direction a annulé les activités des détenus, ce qui a libéré trois (3) agents pour aider les unités qui se trouvaient à court de personnel pour des raisons de maladie.
- [9] L'AC Knihniski a témoigné à l'audience concernant son refus de travailler du 27 décembre 2002. Je retiens ce qui suit de son témoignage.
- [10] M. Knihniski a commencé son quart au poste principal de contrôle des communications au CPR à 6 h 45. Il devait travailler là jusqu'à 15 h et ensuite se rendre à l'unité Bow de 15 h à 19 h. Entre midi et 13 h, il a parlé à M. Beatty qui a confirmé que l'unité Bow, exceptionnellement, fonctionnerait avec 4 agents de correction au lieu de 5 après 15 h et qu'il n'y aurait pas de PC10, soit un agent préposé à la cour pour prêter main forte à l'unité. Quand l'agent Knihniski est arrivé à l'unité Bow à 15 h, il s'est fait confirmer par son surveillant que l'unité fonctionnait sans avoir tous les effectifs nécessaires, et il a immédiatement refusé de travailler. Il estimait que le nombre d'agents de correction à l'unité Bow était insuffisant et que le centre de contrôle à l'unité Bow n'était pas protégé comme il se doit.

- [11] Dans son témoignage, il a expliqué qu'il y avait généralement 85 détenus à l'unité Bow pendant la journée, que la cote de sécurité des détenus pouvait varier de minimale à moyenne et à maximale. Il a aussi indiqué que certains détenus sont enfermés dans leur cellule 23 h par jour alors que d'autres ne le sont que pendant 14 heures. Cependant, la majorité des détenus peuvent aller et venir à leur guise dans l'unité Bow. Il a aussi souligné dans son refus de travailler que l'unité Clearwater était elle aussi à court de personnel et qu'en fait, tout l'établissement subissait l'absence de l'agent PC10 puisque celui-ci doit couvrir l'ensemble de l'établissement. L'AC Knihniski a convenu que son travail comporte un certain degré de risque inhérent, mais il estime que le fait de manquer de personnel hausse le facteur de risque bien au-delà du risque normal et, par conséquent, constitue un danger.
- [12] Nonobstant son témoignage direct, l'AC Knihniski a convenu que M. Fader avait raison d'affirmer qu'il n'existait plus de danger le 27 décembre après qu'on eut annulé les activités des détenus, libérant du même coup trois (3) agents de correction qui pouvaient ainsi intervenir en cas d'urgence. Il a également appuyé les propos de M Fader selon lesquels on ne courait aucun danger le samedi 28 décembre 2002 lorsque l'agent de santé et de sécurité Paydli a mené son enquête sur son refus de travailler.
- [13] L'AC Knihniski a de plus concédé que, malgré le fait que les détenus aient signalé la présence de barres dans la cour le jour du refus, aucune barre n'a été trouvée. En outre, il n'a pas été capable de se rappeler la moindre attaque par une personne armée d'une barre au CPR au cours des deux ou trois dernières années. L'AC Knihniski est également d'accord avec M. Fader qu'il peut y avoir des armes à tout moment et que ce risque est donc normal quel que soit le jour. Il a répondu qu'il faut en moyenne de 10 à 20 secondes pour intervenir après le déclenchement d'une alerte.
- [14] L'agent de correction Stewart Doell a lui aussi témoigné à l'audience sur son refus de travailler. Je retiens ce qui suit de son témoignage.
- [15] Le 27 décembre 2002, l'agent de correction Doell a commencé son quart de travail à l'unité Bow et y a travaillé jusqu'à 11 h. Il a pris sa pause-repas de 11 h à 11 h 30, et il a ensuite travaillé au PPCC de 11 h 30 à 15 h. Lorsqu'il est venu prendre son poste à l'unité Clearwater à 15 h, son surveillant a confirmé qu'il serait le seul agent de correction de l'unité, alors que normalement il y en a deux et que, puisque l'agent PC10 préposé à la cour était absent, il devrait veiller à prêter main forte à l'unité Bow dans l'éventualité d'une alerte. À 15 h 30, l'agent de correction Doell a déclaré qu'il refusait de travailler en raison du manque de personnel et parce qu'il craignait d'avoir à quitter l'unité Clearwater pour intervenir dans une situation d'urgence, ce qui le laisserait vulnérable à une attaque surprise par un détenu à son retour puisqu'il n'y aurait aucun agent de correction pour surveiller l'unité en son absence. Il a fait valoir que les infirmiers ne remplacent pas les agents de correction.

- [16] Il a témoigné que les changements apportés à la routine quotidienne à cause de Noël contribuaient à hausser le degré de tension dans la population carcérale du CPR. Il a mentionné une attaque survenue le 20 décembre 2002, et a signalé un incident de vandalisme et de graffitis attribué à des gangs. Il a souligné qu'il s'était produit un incident à l'unité Churchill le 27 décembre 2002 et qu'il avait fallu sortir une détenue de sa cellule. Il a également fait allusion au rapport du détenu selon lequel on avait déposé une barre dans la cour et il a précisé que la cour n'avait pas été fermée ou fouillée pour autant.
- [17] Il n'était pas d'accord avec M. Fader quant à l'absence de danger le 27 décembre 2002 après qu'on eu annulé les activités des détenus. Il a soutenu qu'il existait toujours un certain danger, mais il n'en a pas dit plus long. Il a cependant admis qu'il n'existait pas de danger le samedi 28 décembre 2002 lorsque l'agent de santé et de sécurité Paydli a mené son enquête sur les refus de travailler. Il a également reconnu que les infirmiers et le personnel d'entretien sont parfois laissés seul à l'unité Clearwater.
- [18] M. Glenn Beatty a témoigné à l'audience au sujet des politiques de fonctionnement au CPR. Il a décrit les divers systèmes statiques et dynamiques qui existent au CPR ainsi que la formation et l'équipement fournis aux agents de correction. En ce qui concerne l'équipement, il a indiqué que les agents sont munis de radios émetteurs-récepteurs, d'équipement de contention, d'aérosol d'OC (*sic*) et d'armes à feu. Selon lui, le délai de réponse en situation d'urgence pourrait monter à une minute, selon l'emplacement de l'alerte et de l'agent de correction.
- [19] Il a témoigné avoir consulté M. Beaulieu, le surveillant des agents de correction, et avoir choisi de maintenir les opérations avec des effectifs réduits le 27 décembre 2002, jugeant qu'il régnait une atmosphère de calme relatif dans l'établissement et parce qu'on fonctionnait sur un horaire de fin de semaine, soit avec un nombre réduit de programmes pour les détenus. Il prévoyait poursuivre le fonctionnement du CPR avec des effectifs réduits lorsque l'AC Knihniski a refusé de travailler, mais il a décidé d'annuler les activités des détenus lorsque l'AC Doell a refusé à son tour de travailler puisqu'il ne disposait plus d'un nombre suffisant d'agents de correction pour intervenir efficacement dans l'éventualité d'une alerte de protection personnelle.
- [20] En ce qui a trait au rapport qu'un détenu a fait le 27 décembre 2002, à l'effet qu'on avait déposé une ou plusieurs barres dans la cour, il a indiqué qu'on voit souvent ce genre de rapport au CPR et qu'ils sont généralement fictifs. En outre, comme la cour était recouverte de neige, il était très difficile d'y trouver quoi que ce soit. Il a confirmé que le degré de dotation des postes était normal le 2 décembre et que tout semblait très calme au CPR.
- [21] M. Beaulieu a témoigné que, le 27 décembre 2002, le CPR fonctionnait sur l'horaire de fin de semaine et qu'il n'y a rien d'inhabituel dans le fait de fonctionner avec deux agents en moins. Il a également confirmé qu'il n'y avait pas de danger le 27 décembre 2002 puisque tout semblait calme au CPR jusqu'au moment où les agents de correction ont eu à effectuer une extraction de cellule.

- [22] Dans son réquisitoire, M. Beauchamp a concédé que les AC Knihniski et Doell ne couraient aucun danger le 27 décembre 2002, après que la direction eut annulé les activités des détenus, libérant du même coup trois (3) agents à des fins de sécurité. Il a également admis que les AC Knihniski et Doell ne couraient aucun danger le 28 décembre 2002, lorsque l'agent de santé et de sécurité Paydli a mené son enquête sur les refus de travailler. Toutefois, il soutenait que je devais annuler la décision de l'agent de santé et de sécurité Paydli et conclure que les AC Knihniski et Doell couraient bel et bien un danger le 27 décembre 2002 avant qu'on ait annulé les activités parce qu'à ce moment-là, le CPR fonctionnait avec des effectifs inférieurs aux niveaux de dotation minimale de l'établissement sur le plan des agents de correction.
- [23] M. Beauchamp a fait valoir que les niveaux de dotation minimale pour un établissement sont fondés sur un processus d'évaluation du risque qui tient compte du nombre de personnes nécessaires pour faire fonctionner l'établissement en toute sécurité pour le personnel, les détenus et le public. Il a ajouté qu'en fonctionnant avec des effectifs inférieurs aux niveaux de dotation minimale, le CPR crée une situation de risque susceptible de causer des blessures avant qu'on ait pu corriger la situation, à moins qu'on ne prenne des mesures pour atténuer les risques. Il a en outre ajouté que le CPR accueille des détenus qui ont besoin de soins psychiatriques, et les agents de correction n'ont pas de formation spécifique pour composer avec ce genre de détenus.
- [24] Il a maintenu que les agents de correction Knihniski et Doell couraient bel et bien un danger le 27 décembre 2002 lorsque le CPR fonctionnait avec moins de personnel que les niveaux de dotation minimale sans qu'on ait modifié les activités des détenus et qu'il n'y avait pas assez d'agents pour intervenir dans le cas d'un appel d'urgence ou d'une extraction cellulaire. Il a ajouté que l'AC Doell était en danger parce qu'il aurait été vulnérable à une attaque surprise s'il avait dû quitter l'unité Clearwater pour répondre à un appel et qu'il ait dû par la suite réintégrer une unité restée sans surveillance. Il a fait valoir que les infirmiers n'ont pas la formation des agents de correction et qu'on ne peut pas considérer qu'ils constituent un remplacement convenable pour un agent de correction qui a dû s'absenter.
- [25] Étant donné que M. Beauchamp a admis qu'il n'existait pas de danger le 27 décembre 2002 après qu'on eut annulé les activités des détenus ou le 28 décembre 2002, soit le lendemain du jour où les demandeurs ont refusé de travailler, je lui ai demandé s'il considérait que mon rôle, en tant qu'agent d'appel agissant en vertu du paragraphe 146.1(1) du *Code*, consistait à décider s'il existait un danger au moment où les employés ont refusé de travailler plutôt qu'au moment où l'agent de santé et de sécurité a mené son enquête. Le paragraphe 146.1(1) est ainsi libellé :

146.1(1) Saisi d'un appel formé en vertu du paragraphe 129(7) ou de l'article 146, l'agent d'appel mène sans délai une enquête sommaire sur les circonstances ayant donné lieu à la **décision** ou aux instructions, selon le cas, et sur la justification de celles-ci. Il peut :

- a) soit modifier, annuler ou confirmer la décision ou les instructions;

- b) soit donner, dans le cadre des paragraphes 145(2) or (2.1) les instructions qu'il juge indiquées.

[Souligné par mes soins.]

- [26] M. Beauchamp a répondu par la négative, mais il a néanmoins soutenu que les agents de correction Knihniski et Doell couraient un danger lorsque le CPR fonctionnait avec un nombre d'employé inférieur aux niveaux de dotation minimale d'agents de correction sans que les activités aient été modifiées par la direction du CPR de manière à atténuer les risques liés au fonctionnement avec un nombre réduit d'employés. J'ai conclu de cette réponse que le danger qui a incité les AC Knihniski et Doell à refuser de travailler se produit chaque fois que les niveaux de dotation minimale ne sont pas respectés et que les activités ne sont pas modifiées par la direction pour atténuer les risques.
- [27] Dans son plaidoyer, M. Fader me demandait de confirmer la décision de l'agent de santé et de sécurité Paydli à l'effet que les agents de correction Knihniski et Doell ne couraient aucun danger au moment de son enquête parce que tout était calme au CPR et que tout danger présent à ce moment-là faisait partie intégrante du travail d'un agent de correction.
- [28] Il a fait valoir que l'agent de santé et de sécurité Paydli avait eu raison de faire porter son enquête sur les circonstances entourant les refus de travailler au moment de son enquête plutôt que sur celles qui existaient au moment du refus de travailler. Il a fait spécifiquement référence aux paragraphes 129.(4), (6) et (7) qui parlent tous de la notion de danger au présent, c'est-à-dire « existe ». Selon lui, cela confirme que le rôle de l'agent de santé et de sécurité consiste à décider s'il existe un danger au moment de l'enquête et, en se fondant sur ses constatations, de décider quoi faire. Les paragraphes 129.(4), (6) and (7) sont ainsi libellés :
- 129.(4)** Au terme de l'enquête, l'agent décide de l'existence du danger et informe aussitôt par écrit l'employeur et l'employé de sa décision.
- 129.(6)** S'il conclut à l'existence du danger, l'agent donne, en vertu du paragraphe 145(2) les instructions qu'il juge indiquées. L'employé peut maintenir son refus jusqu'à l'exécution des instructions ou leur modification ou annulation dans le cadre de la présente partie.
- 129.(7)** Si l'agent conclut à l'absence de danger, l'employé ne peut se prévaloir de l'article 1287 ou du présent article pour maintenir son refus; il peut toutefois – personnellement ou par l'entremise de la personne qu'il désigne à cette fin, appeler par écrit de la décision à un agent d'appel dans un délai de dix jours à compter de la réception de celle-ci.
- [29] M. Fader a ensuite porté mon attention aux paragraphes [15], [18] et [38] de la décision Canada (Procureur général) c. Fletcher, désignée le [2003] 2 C. F. 475, [2002] F. C. F n° 1541, 2002 CAF 424, Dossier de la cour n°A-653-00 (ci-après appelé l'affaire Fletcher case. Selon lui, cette décision confirme divers points concernant la bonne manière d'interpréter les dispositions de refus de travailler du *Code* et les dispositions concernant l'enquête par un agent de santé et de sécurité. À cet égard, il a souligné que la disposition sur le droit de refuser de travailler est une mesure d'urgence donnée à l'employé qui, à un

moment et à un endroit donné, peut refuser d'exécuter un travail qui l'expose à une situation dangereuse. Dans ces cas, le rôle de l'agent de santé et de sécurité consiste à décider s'il existe un danger lorsqu'il arrive et mène enquête en se fondant sur des faits spécifiques. Les paragraphes [15], [18] et [38] sont formulés comme suit :

[15] Cependant, cela dit, l'existence d'un danger au moment du refus de travailler ne donne pas par le fait même à l'agent de sécurité ou, éventuellement à la Commission, compétence pour donner à l'employeur des instructions relatives à ce danger. Des instructions ne peuvent être données **qu'à l'égard d'un danger qui existe au moment de l'enquête**. En l'espèce la Commission, après avoir jugé qu'aucun danger n'existait au moment de l'enquête a commis une erreur de droit lorsqu'elle a estimé qu'une situation dangereuse existait pour les unités 3 et 4. La seule option qu'avait la Commission était de confirmer le rapport de l'agent de sécurité. [Souligné par mes soins.]

[18] **Le mécanisme constitue une occasion particulière donnée aux employés, à un moment déterminé et à un endroit déterminé, de s'assurer que leur travail immédiat ne les exposera pas à une situation dangereuse. C'est la protection à court terme de l'employé qui est en jeu, non une protection hypothétique ou éventuelle.**

[19] **Le mécanisme est une mesure d'urgence.** C'est un outil dont dispose l'employé devant une situation qui pourrait entraîner pour lui une blessure ou une maladie avant que cette situation ne soit corrigée. Voir Scott c. Montani (1994), 95 di 157, à la page 7.

Le conseil a déclaré que le Parlement n'avait pas eu l'intention d'utiliser le mot « danger » dans son acception la plus large. Voir David Pratt (1988), 73 di 218, and 1 CLRB (2d) 310 (CCRT n° 686). Au sens du *Code*, le « danger » doit être perçu comme immédiat et réel. Le risque auquel sont exposés les employés doit être suffisamment sérieux pour que la machine ou la chose ou la situation engendrée ne puisse être utilisée avant qu'il ne soit remédié à la situation. En outre, il doit s'agir d'un danger que le Parlement voulait inclure dans la Partie II du *Code*. [Souligné par mes soins.]

[38] Par ailleurs, ni l'agent de sécurité ni la Commission n'avaient le pouvoir de considérer la « politique de dotation minimale ». **Le mécanisme prévu par le Code prévoit une méthode particulière d'établissement des faits pour régler une situation particulière. Il n'est pas destiné à constituer une tribune pour l'analyse de la politique d'un employeur.** [Souligné par mes soins.]

[30] M. Fader a réitéré qu'il n'y avait aucun danger lorsque les employés avaient refusé de travailler parce les niveaux de dotation minimale convenaient très bien au programme de fin de semaine en vigueur le jour où les refus de travailler ont eu lieu, et parce que tout danger ayant pu exister à ce moment-là était une condition normale du travail des agents de correction. Il a ajouté que les employés auraient pu faire part de leurs craintes en vertu du paragraphe 127.1 du *Code* ou s'adresser au comité de santé et de sécurité s'ils souhaitaient remettre les niveaux de dotation en question. Le paragraphe 127.1(1) est ainsi libellé :

127.1(1) Avant de pouvoir exercer les recours prévus par la présente partie – à l'exclusion des droits prévus aux articles 128, 129 et 132 – l'employé qui croit, pour des motifs raisonnables, à l'existence d'une situation constituant une contravention à la présente partie ou dont sont susceptibles de résulter un accident ou une maladie liés à l'occupation d'un emploi doit adresser une plainte à cet égard à son supérieur hiérarchique.

- [31] M. Fader a fait valoir que même si je décidais qu'en vertu du paragraphe 129.(4), l'agent de santé et de sécurité était tenu de décider s'il existait un danger « au moment des refus de travailler » plutôt qu'au moment « de l'enquête de l'agent de santé et de sécurité », les craintes soulevées par les agents de correction Knihniski et Doell étaient de nature spéculatives et les faits présentés à l'appui de leur refus de travailler ne suffisaient pour conclure à l'existence d'un danger. À cet égard, il a porté à mon attention les paragraphes [33] de ma décision dans *Byfield et Canada (Service correctionnel)* [2003] D. B. A. C. C. T. n° 7, décision n° 03-007 datée du 10 mars 2003, ainsi que les paragraphes [80] et [81] de ma décision dans *Chapman et Canada (Agence des douanes et du revenu)*, [2003], D. B. A. C. C. T. n° 17, décision n° 03-019 datée du 31 octobre 2003. Les paragraphes [33], [80] et [81] respectivement, sont formulés comme suit :

[33] Donc, son refus de travailler le 25 octobre 2001 n'était fondé sur aucun incident spécifique s'étant produit ou devant se produire à l'EVS. Il était plutôt fondé sur les niveaux de dotation à l'EVS et sa conviction que ses nombreuses préoccupations de santé et de sécurité confirmaient l'existence d'un danger. Aussi raisonnables que ces éléments aient pu sembler à l'IPL Byfield, ce genre de point de vue ne correspond pas à la définition de danger fournie dans le *Code* ou à la jurisprudence citée. Au contraire, La définition établit qu'une situation, une tâche ou un risque ne constitue un danger que si la tâche, la situation ou le risque est susceptible de causer des blessures à une personne qui y serait exposée avant qu'on ait pu écarter le risque, corriger la situation ou modifier la tâche. Ainsi, la seule existence d'un risque, d'une situation ou d'une tâche n'a pas pour effet de confirmer automatiquement l'existence d'un danger. C'est plutôt lorsque des faits pertinents confirment qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que le risque, la situation ou la tâche en question existent ou se concrétisent; que cette situation, ce risque ou cette tâche causerait une blessure ou une maladie à une personne qui y serait exposée et que cette blessure ou cette maladie se produirait immédiatement, même si la blessure ou la maladie était latente; que cette blessure ou cette maladie serait grave, par opposition à une simple irritation; et que ce risque, cette situation ou cette tâche découlerait, serait lié ou se produirait dans le cadre d'un emploi visé par la Partie II. Aucun de ces faits n'a été établi en connexion avec le refus de travailler de l'IPL Byfield.

[80] En tenant compte de tout cela et à la lumière du critère déjà mentionné, je suis d'avis que, pour conclure à l'existence d'un danger relativement à un risque éventuel, à une situation ou à une activité future, l'agent de santé et de sécurité doit en venir à la conclusion, en se fondant sur les faits rassemblés dans le cadre de son enquête, que :

- le risque potentiel, la situation ou l'activité future en question se présentera probablement;
- un employé sera probablement exposé à ce risque, cette situation ou cette activité quand il se présentera;
- l'exposition au risque, à la situation ou à la tâche se soldera probablement par une blessure ou une maladie pour l'employé qui y sera exposé;
- la blessure ou la maladie surviendra probablement avant que le risque soit écarté, la situation

corrigée ou la tâche modifiée.

[81] Il s'ensuit que, dans le cas du risque existant, d'une situation existante ou d'une tâche actuelle, l'agent de santé et de sécurité doit, en se fondant sur les faits rassemblés dans le cadre de son enquête, conclure que :

- un employé sera probablement exposé au risque, à la situation ou à la tâche;
- l'exposition au risque, à la situation ou à la tâche causera probablement une blessure ou une maladie à l'employé ainsi exposé;
- la blessure ou la maladie surviendra probablement avant que le risque soit écarté, la situation corrigée ou la tâche modifiée.

[32] Enfin, il a soutenu que tout danger ayant pu exister au CPR soit « au moment des refus de travailler » ou « au moment de l'enquête de l'agent de santé et de sécurité Paydli » faisait partie des conditions normales de travail au CPR et, par conséquent, ne constituait pas une condition permettant à un employé de refuser de travailler.

[33] En l'espèce, la question consiste à trancher s'il existait ou non un danger au sens du *Code* pour les agents de correction Knihniski et Doell. À cette fin, il est utile d'examiner la loi, la jurisprudence et les faits propres à cette affaire.

[34] Selon la définition fournie à l'article 122.1 du *Code*, la notion de « danger » inclut tout risque, tâche ou situation susceptible de causer des blessures ou une maladie avant qu'on ait pu y apporter les correctifs nécessaires. La définition de « danger » est ainsi libellée :

122.(1) « danger » 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. [Souligné par mes soins.]

[35] Dans l'affaire Welbourne, l'agent d'appel Cadieux a écrit au paragraphe [18] que le danger peurs être éventuel dans la mesure où un risque, une situation ou une tâche peut survenir et être susceptible de causer des blessures ou des maladies avant qu'on ait pu rectifier la situation, éliminer le risque ou modifier la tâche. Il précise au paragraphe [19] que, puisque le risque ou la situation, existant ou éventuel, ou la tâche courante ou future, doit être susceptible de causer des blessures ou de rendre malade une personne qui y est exposée avant que le risque soit écarté, la situation corrigée ou la tâche modifiée, la notion « d'être susceptible » exclut toutes les situations hypothétiques ou spéculatives :

- [18] Selon la définition actuelle du terme, le risque, la situation ou la tâche n'ont plus à être présents uniquement lors de l'enquête de l'agent de santé et sécurité, mais peuvent l'être éventuellement ou dans le futur. Le New Shorter Oxford Dictionary, édition de 1993, définit le mot «potential (éventuel)» ainsi : «possible, par opposition à réel; capable de se produire; latent.» Le dictionnaire Black's Law Dictionary, septième édition, définit «potential» comme «capable de se produire; possible». L'expression «future activity» (tâche éventuelle) indique que cette tâche n'est pas «réellement» exécutée [en présence de l'agent de santé et sécurité], mais devra être éventuellement effectuée par une personne. **Par conséquent, en vertu du Code, le danger peut aussi être éventuel dans la mesure où le risque, la situation ou la tâche peut prendre place et est susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée ou la rendre malade avant que le risque soit écarté, la situation corrigée ou la tâche modifiée.** [Souligné par mes soins.]
- [19] La situation, la tâche ou le risque – existant ou éventuel, mentionné dans la définition doit être susceptible de causer des blessures à une personne qui y est exposée, ou de la rendre malade, avant que le risque soit écarté, la situation corrigée ou la tâche modifiée. **Donc, cette notion «d'être susceptible de causer» exclut toutes situations hypothétiques.** [Souligné par mes soins.]
- [36] Conformément à cette interprétation, laquelle je ne peux qu'entériner, pour une conclusion de danger, l'agent de santé et de sécurité doit déterminer objectivement qu'il existe un risque, une situation ou une tâche courante susceptible de causer des blessures ou de rendre malade une personne qui y est exposée avant qu'on ait pu écarter le risque, corriger la situation ou modifier la tâche, ou qu'un risque qui pourrait se concrétiser (p. ex. éventuel) ou une tâche future susceptible de causer des blessures ou de rendre malade une personne qui y est exposée avant qu'on ait pu corriger la situation ou modifier la tâche. Pour décider si une situation ou un risque éventuel peut se concrétiser, l'agent peut être appelé à envisager le risque ou la situation qui prévalait au moment où l'employé a refusé de travailler. Cependant, ce regard en arrière ne sert qu'à décider si le risque, la situation ou la tâche peut ou non se concrétiser (p. ex. se produire à nouveau). Il ne peut pas servir à décider s'il existait un danger au moment du refus de travailler.
- [37] À cet égard, je suis d'accord avec M. Fader qui affirme que les paragraphes 129.(4), (6) et (7) du Code confirment que l'agent de santé et de sécurité doit décider s'il existe un danger au moment de son enquête et non au moment où l'employé a refusé de travailler. Comme le souligne M. Fader, les paragraphes 129.(4), (6) et (7) parlent tous du danger au présent (c.-à-d. « existe »). En outre, les paragraphes 145.2(1) et (2.1) précisent que l'agent de santé et de sécurité doit émettre des instructions s'il estime qu'il existe un danger. De toute évidence, l'agent décide si l'employé peut en toute sécurité reprendre ses tâches et, s'il ne le peut pas, il somme l'employeur de corriger immédiatement la situation, d'éliminer le risque ou de modifier la tâche, bref, de protéger la santé et la sécurité de tous. De plus, le paragraphe 145.(2.1) exige de l'agent de santé et de sécurité, s'il estime que l'utilisation d'une machine ou chose, une situation existant dans un lieu de travail ou l'accomplissement d'une tâche constitue un danger pour l'employé, qu'il fasse cesser cette tâche ou interrompre le travail jusqu'à ce que l'employeur se soit conformé aux instructions qui lui ont été émises. Selon

moi, tout cela vise à traiter avec une situation factuelle qui existe au moment de l'enquête sur le refus de travailler et exclut les situations spéculatives et les situations hypothétiques. Les articles 145.2(1) et (2.1) du *Code* sont ainsi libellés :

145.2(1) S'il estime que l'utilisation d'une machine ou chose, une situation existant dans un lieu de travail ou l'accomplissement d'une tâche constitue un danger pour un employé au travail, l'agent :

a) **en avertit l'employeur et lui enjoint, par instruction écrite, de procéder immédiatement** ou dans le délai qu'il précise à la prise de mesures propres :

(i) soit à écarter le risque, à corriger la situation ou à modifier la tâche;

(ii) soit à protéger les personnes contre ce danger;

145.1(2.1) S'il estime que l'utilisation d'une machine ou chose par un employé, une situation existant dans un lieu de travail ou l'accomplissement d'une tâche par un employé constitue un danger pour cet employé ou pour d'autres employés, **l'agent interdit à cet employé par instruction écrite, et sans préjudice des instructions données au titre de l'alinéa (2)a), d'utiliser la machine ou la chose, de travailler dans ce lieu de travail ou d'accomplir la tâche en cause jusqu'à ce que l'employeur se soit conformé aux instructions données au titre de cet alinéa.** [Souligné par mes soins.]

[38] En l'espèce, M. Beauchamp convient que le rôle de l'agent de santé et de sécurité consiste à déterminer s'il existait un danger au moment de son enquête plutôt que lorsque les employés ont refusé de travailler. En fait, il a convenu qu'il n'existait pas de danger au moment où l'agent Paydli a fait enquête. Pourtant, il continuait de maintenir que je devais annuler la décision de l'agent de santé et de sécurité Paydli et conclure que les AC Knihniski et Doell couraient un danger parce que le CPR fonctionnait en deçà des niveaux de dotation minimale le 27 décembre 2002 et que les activités des détenus n'avaient pas été modifiées au moment où les deux agents ont refusé de travailler.

[39] Même s'il n'a jamais entièrement expliqué cette dichotomie apparente dans ses points de vue, je crois qu'il insistait sur le fait que la direction du CPR n'a choisi d'annuler les activités des détenus qu'après que les agents de correction Knihniski et Doell eurent refusé de travail. Il était donc d'avis que la direction pourrait, n'importe quand, choisir de laisser fonctionner le CPR avec des effectifs inférieurs aux niveaux de dotation minimale sans prendre de mesures pour atténuer les risques qui s'ensuivent et, s'ils le faisaient, le danger serait encore une fois présent. De cette façon, choisir d'exploiter le CPR sans atteindre les niveaux de dotation minimale et sans prendre de mesures pour atténuer les risques constitue un danger potentiel.

[40] Toutefois, je renvoie M. Beauchamp au paragraphe [38] de la décision dans l'affaire Fletcher mentionnée ci-dessus, où l'on confirme que le rôle de l'agent de santé et de sécurité n'est pas d'évaluer les politiques de dotation minimale de l'employeur mais plutôt de tenir une enquête en vue de trouver les faits et les circonstances qui entourent le(s) refus de travailler et de décider si ces faits indiquent l'existence d'un danger. Le paragraphe [38] est formulé comme suit :

[38] Par ailleurs, ni l'agent de sécurité ni la Commission n'avaient le pouvoir de considérer la « politique de dotation minimale ». Le mécanisme prévu par le *Code* prévoit une méthode particulière d'établissement des faits pour régler une situation particulière, il n'est pas destiné à constituer une tribune pour l'analyse de la politique d'un employeur.

[41] Je renvoie également M. Beauchamp au paragraphe [31] de la décision où je propose une norme de preuve pour conclure à l'existence d'un danger. Après avoir examiné les faits présentés en l'espèce, j'en conclus que les preuves n'établissent pas l'existence d'un danger pour l'agent de correction Knihniski ou l'agent de correction Doell au moment de l'enquête de l'agent de santé et de sécurité Paydli sur les refus de travailler. Aussi, je confirme la décision de l'agent de santé et de sécurité rendue le 28 décembre 2002, à l'effet qu'il n'existait aucun danger pour les agents de correction Knihniski ou Doell.

Douglas Malanka
Agent d'appel

Résumé de la décision de l'agent d'appel

N° de la décision : 04-014

Demandeurs : Stewart R. Doell et Lorne Knihniski

Intimé : Conseil du Trésor du Canada (Service correctionnel Canada)

Mots clés : Danger, Centre psychiatrique régional, niveaux de dotation minimale, détenus, infirmiers, agent préposé à la cour, activités des détenus.

Dispositions : *Code* 122(1), 127.1(1), 128, 129, 145, 146.
Règlement

Résumé :

Le 27 décembre 2002, les agents de correction Lorne Knihniski et Stewart Doell, qui travaillent au Centre psychiatrique de Regina à Saskatoon (Saskatchewan), se sont présentés à leurs unités respectives pour y entreprendre leur quart de travail à environ 15 h. On a informé l'agent de correction Knihniski que l'unité fonctionnerait pour le restant de son quart avec 4 agents de correction plutôt que le nombre normal d'agents qui est de 5, et que l'agent PC10 préposé à la cour, dont le rôle est de prêter main-forte aux unités était absent et qu'il ne serait pas remplacé. L'agent Knihniski a immédiatement signifié son refus de travailler.

L'agent de correction Doell a lui aussi appris que le poste de son unité fonctionnerait avec un seul agent de correction alors que la dotation normale pour cette unité est de deux agents de correction, et que le l'agent PC 10 préposé à la cour était absent. On l'a en outre informé que, puisque l'agent PC10 préposé à la cour était absent, il devrait prêter main forte aux agents de l'unité Bow dans l'éventualité d'une alerte. Peu de temps après, il a informé son surveillant de son refus de travailler.

L'agent de santé et de sécurité Paydli a mené une enquête sur les refus de travailler le 28 décembre 2002, soit le lendemain des refus de travailler. À la fin de son enquête, il a informé les agents de correction Knihniski et Doell qu'il n'existait de danger pour aucun d'entre eux. Les deux agents de correction ont interjeté appel à un agent d'appel. On a tenu une audience sur cette affaire à Saskatoon le 28 novembre 2003.

Après avoir examiné les faits de l'affaire, l'agent d'appel a confirmé la décision de l'agent de santé et de sécurité à l'effet qu'il n'existait pas de danger pour les deux employés au moment de l'enquête de l'agent de santé et de sécurité.