

Le droit de refus, cinq ans après : l'évolution d'un nouveau mode d'expression des risques

The Right of Refusal, Five Years After: the Evolution of a New Mode in the Expression of Risks

Marc RENAUD et Chantal SAINT-JACQUES

Volume 18, numéro 2, octobre 1986

Travail, santé, prévention

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001627ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001627ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

RENAUD, M. & SAINT-JACQUES, C. (1986). Le droit de refus, cinq ans après : l'évolution d'un nouveau mode d'expression des risques. *Sociologie et sociétés*, 18(2), 99–112. <https://doi.org/10.7202/001627ar>

Résumé de l'article

Le présent article retrace les étapes marquantes de l'institutionnalisation du droit de refus au Québec, de sa conceptualisation en 1978 à son utilisation dans plus de 1 200 cas depuis 1981. C'est l'évolution du champ normatif devant guider la justification ou non d'un refus par les inspecteurs qui fut l'enjeu principal des cinq premières années d'application de la mesure. Les notions de danger, de normalité des conditions de travail et de conditions personnelles furent largement débattues et précisées. Nouveau mode d'expression des risques pour les travailleurs et nouveau mode de régulation pour l'État, le droit de refus a ainsi connu une réduction de sa portée.

Le droit de refus, cinq ans après : l'évolution d'un nouveau mode d'expression des risques



MARC RENAUD et CHANTAL ST-JACQUES

Le droit de refuser d'exécuter un travail dangereux¹ n'est, en réalité, que la codification législative d'un droit naturel, celui de ne pas mettre sa vie en danger². Mais il aura fallu attendre la politisation des enjeux de santé et sécurité au travail dans les années 70 pour que ce droit soit effectivement reconnu — au-delà de la jurisprudence arbitrale³ — dans la législation des autres provinces canadiennes et de plusieurs autres pays occidentaux⁴.

Le présent article retrace les étapes marquantes de l'institutionnalisation de ce droit au Québec, de sa conceptualisation en 1978 à son utilisation dans plus de 1 200 cas depuis 1981, en mettant l'accent sur la turbulence sociale et juridique qui en a caractérisé l'évolution. L'histoire du droit de refus au Québec, c'est celle des rapports sociaux conduisant à une précision de plus en plus grande des normes qui en guident l'application et, dès lors, comme nous le verrons, celle de la réduction de la portée de ce droit⁵.

1. Pour une description de ce droit et de ses modalités d'application, voir l'article de G. Trudeau dans ce numéro. Rappelons le texte de la loi: «Un travailleur a le droit de refuser d'exécuter un travail s'il a des motifs raisonnables de croire que l'exécution de ce travail l'expose à un danger pour sa santé, sa sécurité ou son intégrité physique ou peut avoir l'effet d'exposer une autre personne à un semblable danger» (Art. 12). L'exercice de ce droit comporte cependant certaines limites: «Le travailleur ne peut cependant exercer le droit que lui reconnaît l'article 12 si le refus d'exécuter ce travail met en péril immédiat la vie, la santé, la sécurité ou l'intégrité physique d'une autre personne ou si les conditions d'exécution de ce travail sont normales dans le genre de travail qu'il exerce» (article 13). (*Loi sur la santé et la sécurité au travail*, LRQ, chap. S-2.1).

2. CSST: *Loi sur la santé et la sécurité au travail: sources, buts, commentaires*, Document publié par la CSST pour ses employés, sans date, p. 36.

3. Voir l'article de G. Trudeau dans ce numéro. Voir aussi J. L. Bertrand: «Droit de refus et droit au retrait préventif: deux droits fondamentaux en prévention», conférence prononcée devant l'Association des commissions des accidentés du travail du Canada, juin 1980.

4. Federal (Code canadien du travail, 1970, 1977), Alberta (Occupational Health and Safety Act, 1976, 1980), Manitoba (Workplace Safety and Health Act, 1977), Terre-Neuve (Occupational Health and Safety Act, 1978), Saskatchewan (Occupational Health and Safety Act, 1977, 1978), Colombie-Britannique (Industrial Health and Safety Regulations, 1977), Ontario (Occupational Health and Safety Act, 1978, 1980), Nouveau-Brunswick (Occupational Health and Safety Act, 1976, 1983), Île-du-Prince-Édouard (Occupational Health and Safety Act, 1985), Nouvelle-Écosse (Occupational Health and Safety Act, 1985), Territoires du nord-ouest (Safety Act, 1974), Yukon (Occupational Health and Safety Act, 1984), Angleterre (Health and Safety at Work Act, 1975), Norvège (Loi sur l'environnement du travail, 1977), Suède (Loi sur l'environnement du travail, 1977), Danemark (Normes pour la résolution des conflits de travail, 1910), France (Loi relative aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, 1982). Sources: J. L. Bertrand, *op. cit.*; Corpus Information Services, *Occupational Health and Safety Management Handbook*, Don Mills, Corpus Information Services, 1987.

5. Cet article repose sur les données préliminaires d'une recherche en cours. Financée par l'*Institut de recherche en santé et en sécurité au travail* et intitulée «Le droit de refus comme instrument de prévention: un premier bilan», cette

QUELQUES DONNÉES

Le droit de refus est le droit pour un travailleur⁶ de refuser d'exécuter la tâche pour laquelle il est payé, s'il estime que cette tâche est anormalement dangereuse. Lorsqu'un travailleur se prévaut de ce droit, il en avise son employeur ou son représentant qui convoque le représentant à la prévention de l'établissement ou un représentant du travailleur. Ensemble, les parties discutent de la situation dans le but de parvenir à une entente. Lorsqu'il n'y a pas entente entre les parties, l'une d'entre elles peut demander l'intervention d'un inspecteur de la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST). Celui-ci doit alors se rendre sur les lieux dans les plus brefs délais. S'il en ressent le besoin, il pourra faire appel à des experts qui lui fourniront des éléments pour fonder sa décision. Il tranchera ensuite le litige et corrigera la situation s'il y a lieu. Si une des parties s'estime insatisfaite du règlement, elle peut faire appel à l'inspecteur chef régional et, en deuxième recours, au Bureau de révision qui rend une décision finale et sans appel⁷.

Voilà maintenant cinq ans que ce droit existe⁸. Plus de 1 200 refus de travail ont fait appel à l'inspecteur de la CSST. Ceux-ci se sont produits dans plus de 450 entreprises regroupant près de 600 établissements⁹. Presque tous les secteurs d'activité économique, plusieurs catégories professionnelles et toutes les régions du Québec ont été touchés. Les motifs invoqués au moment de l'exercice du refus sont très variés: une fois sur quatre, c'est la présence d'agresseurs chimiques, physiques et biologiques qui est en cause; quatre fois sur dix, ce sont des problèmes de sécurité (lieux de travail, inadéquats machines ou outils non sécuritaires, règles absentes ou inadaptées, etc.); une fois sur cinq, c'est l'organisation du travail (formation, méthode de travail, rythme, etc.).

Ce droit n'a pas conduit aux exagérations que le milieu patronal craignait: il n'y a que 200 à 250 refus par année. Certes, quelque 60 % de ceux-ci ne sont pas justifiés, selon les inspecteurs. Mais, pour un droit aux conditions si peu spécifiques, ce pourcentage est finalement assez faible. Qui plus est, dans plus de 40 % de ces cas, l'inspecteur impose malgré tout des corrections¹⁰: même si le danger ne justifie pas le refus, des problèmes importants nécessitent quand même des corrections. Au total, il y a donc action préventive réelle dans environ 65 % des cas (40 % de refus justifiés, plus 40 % de corrections dans 60 % des cas).

Plus troublant cependant est le constat suivant: seulement 2,9 % des droits de refus au Québec depuis 1981 sont effectués par du personnel non syndiqué, alors que celui-ci représente 72,2 % de la population active (en 1983). Soit que les non-syndiqués connaissent mal leurs droits. Soit que les milieux non syndiqués vivent moins d'affrontements systématiques entre employeurs et employés. Soit qu'ils craignent davantage les mesures disciplinaires et que les travailleurs sont plus hésitants à utiliser le droit de refus. Quoi qu'il en soit, il est certain que ce droit n'a pas eu l'universalité que certains souhaitaient au point de départ.

Enfin, il y a eu au cours de ces années des pressions considérables pour préciser les critères qui fondent la décision de justifier ou non un refus. Le droit de refus a occupé en effet une place disproportionnée dans le travail des différentes instances d'appel prévues à la loi. En 1983, alors que seulement 1,5 % des activités des inspecteurs sont liées à des cas de droit de refus, 23 % des révisions adressées à l'inspecteur chef régional se rapportaient à ce droit. La proportion était de 42 % au niveau du Bureau de révision¹¹.

recherche a permis de constituer une banque complète de données sur les refus de travail ayant fait appel à la CSST de janvier 1981 à juillet 1985. Cette recherche a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes que les auteurs de l'article tiennent ici à remercier: Mme Solange Cantin, M. Pierre Gérardin, M. Jean-Marie Lance et M. Raymond Roberge tous de la CSST, ainsi que les divers responsables des dossiers en régions et au Bureau de révision; M. Jacques Lair, Mme France Renaud et Mme Chantal St-Onge qui ont procédé à la cueillette des données.

6. Pour éviter d'alourdir le texte et afin d'en faciliter la lecture, seule la forme masculine sera utilisée, le féminin étant toujours sous-entendu.

7. La procédure d'appel a été modifiée en août 1985 suite à la promulgation de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (LQ, 1985, chap. 6). La décision de l'inspecteur est dorénavant révisée par le bureau de révision paritaire et régional de la CSST qui remplace l'inspecteur chef régional. C'est la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (dont la décision est finale et sans appel) qui entendra en appel la décision du bureau de révision paritaire.

8. La loi a été votée le 21 décembre 1979. Le droit est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1981.

9. En date du 31 juillet 1985.

10. Données préliminaires.

11. S. Cantin, «Le droit de refus d'exécuter un travail: étude préparatoire à l'évaluation», CSST, Direction du développement technique, 1984.

Bref, bien que relativement peu nombreux et provenant presque exclusivement de milieux syndiqués, ces droits de refus ont toutefois été exercés à l'échelle de tout le Québec et ils ont entraîné un grand nombre de contestations. En moyenne, depuis cinq ans, 20 % des décisions des inspecteurs ont été contestées auprès de l'inspecteur chef régional et 7 % auprès du Bureau de révision, ce qui constitue probablement une turbulence sans parallèle en matière de droits sociaux.

Il est cependant important de savoir que les refus de travail qui conduisent à l'intervention de l'inspecteur de la CSST ne sont qu'un sous-ensemble — probablement minime — de tous les refus de travail qui s'exercent dans les faits. Il est fréquent en effet qu'un travailleur informe son supérieur de l'apparition de dangers qui rendent le travail anormalement risqué et que les problèmes identifiés se règlent sur le champ, à la satisfaction de l'employé et de l'employeur, sans intervention de la CSST¹².

Si les droits de refus qui impliquent la CSST ne sont que la pointe d'un iceberg, ils en sont toutefois la pointe la plus visible, la plus contestée, la plus lourde de sens. Car la société a mobilisé autour de ceux-ci les énergies, non seulement des inspecteurs qui ont à en décider du bien-fondé, mais également d'une pléthore d'avocats, de juges, de syndicalistes, de gestionnaires, de spécialistes en relations de travail, et d'experts de tout acabit: hygiénistes, ergonomes, toxicologues, etc. Un droit de refus, c'est souvent une manchette dans la presse quotidienne; et ce n'est pas là qu'affaire de sensationnalisme.

Derrière cette turbulence, ce sont des rapports sociaux qui, en réalité, sont à l'œuvre; l'enjeu: définir ce qui est risqué et ce qui ne l'est pas. Un «risque» n'est jamais défini seulement par la «nature des choses»; il faut qu'une décision humaine intervienne. Comme l'écrivaient M. Douglas et A. Wildavsky:

On ne peut apporter de réponses aux questions concernant le niveau acceptable d'un risque, en s'interrogeant uniquement sur l'interaction entre la nature et la technologie. Ce qu'il faut d'abord comprendre, c'est le processus par lequel les gens s'accordent pour ignorer la plupart des dangers potentiels qui les entourent, et interagissent de manière à ne se préoccuper que de certains aspects précis¹³.

Dans le domaine du travail, les rapports entre le monde patronal et syndical, entre employeurs et employés, sont au cœur de la définition des risques. Mais ce ne sont pas les seuls rapports sociaux impliqués, comme l'indique D. Nelkins:

Les discussions portant sur les risques au travail divisent évidemment travailleurs et employeurs, les principaux adversaires sur les lieux de travail(...). Mais ces discussions impliquent et polarisent également divers autres groupes: scientifiques, médecins de compagnies, avocats, administrateurs, journalistes et experts politiques. Leurs postulats et croyances à propos des risques sont plus que le reflet d'enjeux économiques. Les idéologies professionnelles, les habitudes bureaucratiques, les pressions relatives à la carrière et les goûts politiques sont autant d'éléments qui influencent le rôle de ces groupes à l'intérieur du débat portant sur les risques. Ces groupes abordent la question à l'aide d'un ensemble de postulats, de modes d'analyse, de cadres idéologiques, qui façonnent leur définition de la situation, filtrent leurs perceptions, guident leurs jugements et influencent leurs réponses¹⁴.

Les droits de refus sont un révélateur particulièrement intéressant de l'état des rapports sociaux qui structurent les perceptions de ce qui est dangereux et de ce qui ne l'est pas, de ce qui est raisonnable et de ce qui ne l'est pas, de ce qui est normal/habituel/inévitable/tolérable/acceptable, etc. et de ce qui ne l'est pas. C'est d'ailleurs le sens à accorder à ces mots — c'est-à-dire, le contenu des normes utilisées pour guider la décision de justifier ou non un refus de travail — ou, en d'autres termes, le champ normatif qui a été et est toujours *l'enjeu central* avant le projet de loi, pendant la Commission parlementaire ou au cours des cinq années d'existence de la mesure.

12. Lors d'une session d'information organisée le 30 septembre 1986 par le Centre patronal de santé et sécurité au travail du Québec, un des conférenciers estimait, après avoir interrogé les contremaitres de son entreprise, qu'une centaine de refus s'étaient réglés sur le champ à l'intérieur de l'entreprise, sans intervention de la CSST, alors qu'on avait fait appel à un seul inspecteur de la CSST durant une période de cinq ans.

13. M. Douglas et A. Wildavsky, *Risk and Culture: an Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*, Un. of California Press, 1982, p. 9. (Extrait traduit par les auteurs de l'article).

14. D. Nelkin, «Introduction: Analyzing Risk», in D. Nelkin (edit.), *The Language of Risk: Conflicting Perspectives on Occupational Health*, Sage Publications, 1985, p. 13. (Extrait traduit par les auteurs de l'article).

Dans cet article, après avoir examiné en quoi le droit de refus est une mesure profondément originale comme mode de régulation des risques du travail, nous verrons à quel point le champ normatif a été l'enjeu de débats, forcé à une évolution rapide et précise.

LE DROIT DE REFUS: UN NOUVEAU MODE D'EXPRESSION ET DE RÉGULATION DES RISQUES

Du point de vue de l'histoire des modes gouvernementaux de régulation des risques, le droit de refus représente un changement de cap dans la philosophie qui guide les interventions de l'État pour protéger les travailleurs des risques au travail pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique. Tout comme le droit au retrait préventif¹⁵, et le droit au retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite¹⁶, il constitue pour les gouvernements une façon de contrôler les risques qui est, d'une certaine manière, l'antithèse des méthodes habituelles.

Traditionnellement, les gouvernements ont tenté de contrôler les risques au travail, presque exclusivement en faisant appel à un ensemble complexe de lois, de règlements et de normes. Cet ensemble est appuyé, du moins en théorie¹⁷, par des amendes en cas d'irrespect des règles et par un système d'inspection chargé de vérifier la conformité des milieux de travail à ces lois/normes/règlements. Dans ce contexte, c'est l'État qui édicte: employeurs et employés doivent se soumettre. Bien sûr, les travailleurs pouvaient se plaindre de conditions dangereuses auprès des organismes de surveillance. Mais, sauf dans les rares cas où les refus de travail étaient prévus à la convention collective, ils n'avaient pas le droit d'arrêter la production et ils ne détenaient aucun moyen pour forcer l'inspecteur à intervenir rapidement.

Avec la législation instituant de nouveaux «droits» pour les travailleurs, l'intervention de l'État prend une coloration quelque peu différente. L'État continue bien sûr à appliquer des mesures de contrôle. Mais il donne aussi aux travailleurs le pouvoir de rendre publics les risques du travail qu'ils jugent démesurés. Ce n'est qu'une fois ces risques exprimés que l'État en décide du bien-fondé. Sur la base de son seul jugement et de sa seule volonté, un travailleur a maintenant le droit d'arrêter le travail: l'inspecteur doit ensuite régler le problème à l'intérieur des plus brefs délais.

Le ministre responsable de la réforme de la santé et sécurité au travail, Pierre Marois, avait bien saisi ce changement de cap quand il écrivait:

La définition de ce nouveau régime est fondée sur la conviction que seule une participation active et volontaire du milieu de travail lui-même va permettre de faire face aux problèmes sérieusement. Aucun pouvoir institutionnel ne peut suppléer à la connaissance du milieu et de ses caractéristiques que peuvent développer les hommes et les femmes qui y travaillent et y vivent. Aucun service d'inspection ne pourra jamais non plus se substituer à la surveillance préventive que seules ces mêmes personnes peuvent faire sérieusement. Employeurs et travailleurs ont donc des responsabilités à assumer en même temps que des droits à exercer (...)

L'État ne voit pas pour autant ses responsabilités et ses tâches diminuer, au contraire. Son intervention sera cependant orientée dans un sens bien particulier. Plutôt que de prétendre régler les problèmes à la place des citoyens impliqués, il s'emploiera à mettre à la disposition de ces derniers les outils et les moyens leur permettant de trouver eux-mêmes les solutions¹⁸.

15. «Un travailleur qui fournit à l'employeur un certificat attestant que son exposition à un contaminant comporte pour lui des dangers, en égard au fait que sa santé présente des signes d'altération, peut demander d'être affecté à des tâches ne comportant pas une telle exposition et qu'il est raisonnablement en mesure d'accomplir, jusqu'à ce que son état de santé lui permette de réintégrer ses fonctions antérieures et que les conditions de travail soient conformes aux normes établies par règlement pour ce contaminant» (Article 32, LSST). Ce droit n'est cependant pas encore appliqué.

16. «Une travailleuse enceinte qui fournit à l'employeur un certificat attestant que les conditions de son travail comportent des dangers physiques pour l'enfant à naître ou, à cause de son état de grossesse, pour elle-même, peut demander d'être affectée à des tâches ne comportant pas de tels dangers et qu'elle est raisonnablement en mesure d'accomplir.

La forme et la teneur de ce certificat sont déterminées par règlement et l'article 33 s'applique à sa délivrance.» (Article 40, LSST). À ce sujet, voir l'article de P. Bouchard, et G. Turcotte, dans ce numéro.

17. Les sanctions sont souvent triviales quand on les compare aux économies possibles résultant de l'irrespect des règles. Voir, à ce sujet, Economic Council: *Reforming Regulation*, Ottawa, 1981, pp. 104-105; P. Manga, *Occupational Health and Safety: Issues and Alternatives*, Technical Report n° 6, Ottawa, Economic Council, 1981, pp. 185-191, 215, 245; G. Reschenthaler, *Occupational Health and Safety in Canada: The Economics and Three Case Studies*, Montréal, Institute for Research on Public Policy, 1979, p. 80. Cité dans T. F. Schreker, *Political Economy of Environmental Hazards*, Law Reform Commission of Canada, 1984, p. 9. Voir aussi R. Sass: «Workplace Health and Safety: Report from Canada», *International Journal of Health Services*, 16: 4, 1986, 565-582.

18. *Livre Blanc: Politique québécoise de la santé et de la sécurité des travailleurs*, Éditeur officiel du Québec, 1978, pp. VI et VII.

Le droit de refus, c'est un peu comme le droit de grève: c'est un moyen de rendre publics les différends. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre, alors l'État, à la demande de l'une d'entre elles, intervient et, dans le cas du droit de refus, tranche à la manière d'un juge.

Pour saisir la portée de ce changement, il est intéressant de l'illustrer à l'aide des notions de types d'erreur qu'ont conceptualisées les biostatisticiens dans le diagnostic de la maladie. Pour ceux-ci, quand on essaie d'appréhender empiriquement la réalité de la maladie, il n'y a pas que le vrai ou le faux, la présence ou l'absence de maladies. En effet, nos instruments diagnostiques ne seront jamais parfaits au point de nous révéler toujours toute la vérité.

TABLEAU 1

Types de situations possibles dans le diagnostic d'une maladie

Maladie/test	Positif	Négatif
Existe	Vrai positif	Faux négatif
N'existe pas	Faux positif	Vrai négatif

Tel qu'indiqué au Tableau 1, un test-diagnostic peut être positif et la personne vraiment malade. Il s'agit alors d'un cas de vrai positif. À l'inverse, il s'agirait d'un vrai négatif. Par ailleurs, il se peut qu'un test soit négatif alors que la personne est en fait malade. Cette erreur, c'est un faux négatif. Inversement, un test peut laisser croire à l'existence de la maladie alors qu'en réalité, la personne n'est pas malade: c'est un faux positif.

Reprenons maintenant ce raisonnement par rapport aux politiques gouvernementales de contrôle des risques¹⁹. L'équivalent du test-diagnostic (positif ou négatif), c'est ici le fait que l'État est informé ou non de l'existence de risques.

TABLEAU 2

Types de situations possibles dans le contrôle des risques par l'État

Risque/État est informé	Oui	Non
Existe	Vrai positif: l'État peut intervenir	L'État limite les faux négatifs
N'existe pas	L'État limite les faux positifs	Vrai négatif: l'État n'a pas à intervenir

Si un risque existe et que l'État en est clairement informé, on peut présumer qu'un jour ou l'autre la loi ou les règlements finiront par être changés afin de protéger les travailleurs contre ce risque. L'État peut être amené à intervenir. Inversement, s'il n'y a pas de risque, on ne voit pas pourquoi l'État changerait ses modalités de contrôle.

Mais l'intérêt de ce raisonnement est dans les deux autres cadrans du Tableau 2. Traditionnellement, dans toutes ses politiques de contrôle des risques quels qu'ils soient (pollution de l'environnement, protection du consommateur, santé et sécurité au travail), l'État choisit de limiter les faux positifs. Il cherche à *limiter* au maximum le nombre de cas où il est informé de risques qui n'existent pas. On attendra alors pour établir une norme ou rendre obligatoire une procédure d'être absolument sûr que le risque existe. On attendra qu'un ou des accidents se produisent ou qu'une maladie professionnelle se développe avant de réglementer. On financera études par-dessus études pour identifier avec précision la nature et la source des risques. Bref, on accumulera des données avant d'agir. Dans le même mouvement, on aura tendance à postuler que parce qu'une

19. Nous nous inspirons ici de T. Page, «A Generic View of Toxic Chemicals and Similar Risks», 1979, *Ecology Law Quarterly*, p. 207, et de T. Schrecker, *op. cit.*, 1984.

norme ou un règlement existe et qu'un système d'amendes et d'inspecteurs est en place, les gens sont protégés efficacement contre ces risques. On ne veut surtout pas entendre parler de situations dont la «dangerosité» serait ambiguë ou mal documentée. Car, alors, il faudrait investir des ressources considérables, en argent ou en personnel, pour élucider la question. La possibilité même que pourraient exister des faux négatifs — c'est-à-dire des cas où il y a risque réel sans que l'appareil de contrôle en soit informé — est rarement considérée.

C'est ce qui commence à changer avec la législation de droits individuels. Par ces droits, l'État essaie de limiter les faux négatifs, c'est-à-dire le nombre de cas où l'État ne serait *pas* informé de risques alors que ceux-ci *existent* en fait. Dans ce contexte, les gens seront incités à exprimer publiquement les risques trop grands auxquels ils se croient exposés et l'État développera un système pour juger à posteriori de l'existence ou non de dangers.

Avec ce changement de philosophie de contrôle, on augmente forcément les coûts *administratifs* de la santé et sécurité au travail. La mesure requiert que soient mis en place des inspecteurs pour juger des risques, du personnel pour juger des contestations de décision, des experts pour fournir des éléments de jugement, etc. Mais on augmente le degré de sensibilité et de spécificité des contrôles gouvernementaux et, théoriquement du moins, on réduit le nombre d'accidents et de maladies. En d'autres mots, on réduit les coûts *humains*. Quand l'État ne cherchait qu'à limiter les faux positifs, les coûts administratifs étaient moins élevés mais les coûts humains étaient énormes: on attendait la catastrophe (accident ou preuve de maladie) avant d'agir.

Des exemples permettent de mieux comprendre l'originalité de la mesure. La volonté de limiter les faux négatifs peut entraîner l'une ou l'autre de deux conséquences: des risques jusqu'alors inconnus peuvent apparaître, forçant ainsi le développement de nouvelles normes gouvernementales; ou encore, des risques connus peuvent se préciser dans le but de forcer l'État à les contrer efficacement.

Illustrons d'abord le premier cas. L'exercice du droit de refus peut permettre à l'État de prendre conscience de dangers qui étaient auparavant inconnus. Par exemple, quelques refus de travail ont été exercés en raison de la présence de mauvaises odeurs. Bien qu'il n'existe pas de normes sur le niveau tolérable d'odeurs, ces refus ont été justifiés et les employeurs obligés d'améliorer la ventilation. Les refus de travail peuvent également permettre de statuer sur les risques associés à l'introduction d'une nouvelle technologie ou d'une nouvelle machinerie. Le cas le plus connu est un refus de travail dans une compagnie de transport public où les chauffeurs estimaient qu'il manquait d'espace autour de la pédale de frein d'un nouveau modèle d'autobus. En cas d'urgence, la pédale étant difficilement manipulable, il pouvait y avoir accident. Le fabricant du modèle d'autobus en question a dû reprendre ses autobus et repositionner le pédalier. C'est également le cas de ces travailleurs ayant à utiliser régulièrement des chaloupes sur une mer parfois très houleuse. En cas de naufrage, la science médicale sait que l'humain ne peut être immergé que dix minutes, étant donné le risque d'hypothermie (abaissement sous la normale de la température du corps). Suite à ce refus, l'inspecteur exige que l'employeur se procure de nouvelles chaloupes répondant à des normes qui concernent la surface non submergée d'une chaloupe et que l'inspecteur a lui-même édictées, les normes fédérales étant inexistantes dans ce cas.

Alors que le droit de refus peut à l'occasion permettre l'identification de nouveaux dangers — et forcer l'État à financer des recherches pour mieux les documenter — sa véritable efficacité préventive tient au fait qu'il permet à tous les travailleurs, en principe du moins, de forcer l'État à se prononcer sur la dangerosité de risques déjà connus. Il y a à cet égard une multitude d'exemples.

Ainsi, cet incinérateur équipé de chaudières sous pression à l'intérieur desquelles se trouvent des tubes nécessaires à la circulation de la vapeur. Suite à plusieurs accidents où des tubes amincis par la chaleur ont éclaté, pouvant ainsi provoquer des brûlures graves aux travailleurs présents, un droit de refus fut exercé. Une inspection régulière des tubes a alors été imposée. Tel est également le cas de travailleurs ayant eu à monter dans des poteaux pour ouvrir des coupe-circuit d'une capacité de 65 ampères. Au cours de cette opération, un arc électrique peut facilement se produire, causant dans certains cas des brûlures graves ou des chutes. L'instrumentation utilisée s'avère alors inefficace pour éliminer la possibilité qu'un tel arc se produise. C'est à la suite de l'exercice du droit de refus qu'il a été décidé que le délestage (couper le courant) s'avérait nécessaire pendant l'opération. C'est aussi le cas d'un conducteur de locomotive qui a à conduire un train chargé de minerais à l'intérieur d'une mine. La locomotive se situe à l'arrière des wagons, réduisant considérablement la visibilité du conducteur, surtout dans les courbes. Considérant que des travailleurs s'affairent à réparer la voie et qu'ils peuvent donc être heurtés mortellement par le train, comme

cela s'est déjà produit, un droit de refus est exercé. Plusieurs corrections concernant l'éclairage, la signalisation, l'espace de circulation de chaque côté de la voie, sont imposées.

En résumé, le droit de refus marque un tournant important dans les modes gouvernementaux de contrôle des risques. Avec ce droit, on reconnaît, pour la première fois dans un texte de loi, que des dangers réels et importants peuvent exister dans les milieux de travail sans que les pouvoirs coercitifs de l'État ne soient mobilisés pour les réduire ou les éliminer. C'est en ce sens que Robert Sauvé, ex-président de la CSST, déclarait en 1984:

Concrètement, il serait difficile de prétendre que ces droits nouveaux qu'apportait la Loi (...) n'aient pas représenté un progrès social remarquable, voire même une première mondiale (dans le cas du droit de refus et du droit au retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite son enfant)²⁰.

Et il concluait:

En 1980, avec cette réforme de la santé et de la sécurité au travail, ce n'était pas à un quelconque replâtrage, à court terme et à courte vue, que le législateur, que la société nous conviaient. C'était à une réforme aussi, sinon plus importante que celle de l'Éducation ou des Affaires sociales. Une œuvre de longue haleine en même temps que de première nécessité²¹.

LE DROIT DE REFUS: UN ENJEU DE RAPPORTS SOCIAUX

a) DU PRINCIPE GÉNÉRAL AU TEXTE DE LOI: UN DÉBAT ENTRE LE LÉGISLATEUR, LES MILIEUX PATRONAUX ET SYNDICAUX

Différentes formes de droit de refus étaient prévues dans environ 30 % des conventions collectives signées au Québec²². C'est toutefois dans le Livre Blanc sur la santé et la sécurité au travail que l'on retrouve pour la première fois au Québec l'idée de donner le droit «à tout travailleur de cesser d'exécuter une tâche ou d'occuper un poste de travail qu'il estime, pour des motifs raisonnables, constituer un danger *imminent* pour sa santé et sa sécurité ou pour celles de ses compagnons de travail»²³. Et on y spécifie que le travailleur ne doit pas en être pénalisé²⁴.

Publié en octobre 1978, ce livre blanc permit le dépôt d'un projet de loi (17) en juin 1979, où la notion d'imminence du danger fut éliminée. Celui-ci fut suivi d'une Commission parlementaire où furent présentés 69 mémoires. La version finale de la loi fut adoptée par l'Assemblée nationale le 21 décembre 1979. Le processus de consultation autour de cette loi (livre blanc et commission parlementaire) fut un des plus longs de l'histoire du Québec et le droit de refus y fut l'objet des plus vives controverses.

Ce droit a soulevé en effet des débats d'une importance autant pratique que symbolique, concernant les droits de gérance de l'employeur tout comme le rôle du syndicat dans l'entreprise. Le refus de travail étant un acte brutal en relations de travail (le travailleur refuse d'exécuter sa prestation de travail conformément à son obligation contractuelle), il était inévitable que sa promulgation engendrerait inquiétudes, perplexités et passions, comme en font foi les manchettes de l'époque portant sur le droit de refus: «La CSN déclare la guerre au Livre Blanc sur la sécurité» (*le Devoir*, 20/11/78), «LA CSN attaque, la FTQ négocie» (*la Presse*, 21/11/78), «Les fleurs de la FTQ ont des épines» (*le Devoir*, 21/11/78), «La CSD dénonce la philosophie «individualiste» du Livre Blanc» (*le Devoir*, 25/11/78).

Du côté syndical, il y a eu deux revendications centrales qui visaient à élargir les bases du droit. D'abord, s'inspirant du modèle suédois, les syndicats revendiquaient le pouvoir d'exercer collectivement le droit de refus par le biais du représentant syndical «s'il juge que le travail constitue un danger pour la sécurité ou la santé du travailleur ou d'autres personnes²⁵». Deuxièmement, les

20. R. Sauvé, «Table-ronde — déceptions et espoirs», in R. Blouin et al., *Régimes de santé et sécurité et relations de travail*, Presses de l'Université Laval, 1984, pp. 274 et 276.

21. Voir note précédente.

22. «L'impact de la Loi sur les conventions collectives», in R. Blouin et al., *Régimes de santé et sécurité et relation de travail*, Presses de l'Université Laval, 1984, pp. 137-158.

23. *Livre Blanc: Politique québécoise de la santé et de la sécurité des travailleurs*, op. cit., p. 195. (Nous soulignons.)

24. *Ibid.*, p. 202.

25. FTQ, «Notes sur le mémoire de la FTQ à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre», 12 septembre 1979, note 19, p. 11.

syndicats demandaient aussi à ce que soit précisée la limite de ce droit que constitue le «risque normal inhérent aux fonctions exercées²⁶» :

La CSN n'accepte pas (...) qu'un travailleur soit exposé à un risque, qu'il soit normal, anormal, habituel, inhabituel, inhérent, non inhérent. Il n'y a pas une telle chose qu'un droit pondéré à la santé, à la sécurité et à l'intégrité physique. Ce droit est fondamental et inaliénable et ne supporte pas de limite²⁷.

Du côté patronal, prévoyant l'abus de l'exercice de ce droit et une détérioration des relations de travail, la revendication centrale était de qualifier le type de danger qui ouvre la porte à l'exercice du refus de travail :

Malgré (notre) accord de principe, nous ne pouvons toutefois souscrire au texte du projet de loi, tel qu'il est actuellement rédigé. D'aucune façon en effet, le mot «danger» n'est défini. Un danger, quel qu'il soit, et selon la seule appréciation du travailleur, pourra être dorénavant prétexte à tout refus de travailler et à un boycottage complet des activités normales d'une entreprise. À cet égard, le Livre Blanc était au moins plus explicite, lorsqu'il parlait de «danger imminent». Nous demandons donc: a) que le danger soit qualifié d'*immédiat* et de *grave* (...) ²⁸.

Ces revendications apportèrent peu de fruits. Le danger ne fut pas qualifié d'«imminent», «sérieux», «grave» ou «immédiat», comme le souhaitait le patronat²⁹. La version finale de la loi ne reconnaît pas le droit collectif de refuser comme le demandaient les syndicats³⁰. Enfin, le texte final retient toujours la notion de «conditions d'exécution normales dans le genre de travail (exercé)» comme limite au droit de refus³¹.

Même si peu de revendications des parties patronales et syndicales ont été retenues par le législateur, de nombreuses corrections ont malgré tout été apportées au projet de loi. La plupart d'entre elles vont dans le sens d'une simplification des procédures en cas de droit de refus: on a enlevé au comité de santé et sécurité les responsabilités que lui imputait le projet de loi quant à l'évaluation du danger; on a rendu le recours à l'inspecteur une simple fonction de la volonté de l'une ou l'autre des parties, etc. De manière générale, le législateur a conservé à la loi, d'une version à l'autre, son caractère générique, évitant de tomber dans les détails de terminologie et de procédures. Comme le disait quelques années plus tard le ministre responsable, Pierre Marois, la loi a été conçue un peu comme un

bébé, (lequel) comme n'importe quel autre devient un enfant, un enfant devient un adulte, il grandit à son propre rythme, il prend ses propres distances, il apprend à vivre sa propre vie et il veut bien la vivre à son propre rythme³².

En d'autres mots, contrairement à plusieurs lois réformatrices du Québec des années 60 et 70 — dont les textes contenaient une myriade de détails sur les changements souhaités³³ — ici, le législateur se contente de formuler quelques grands principes, promulguant des procédures et

26. CSN, «Mémoire soumis à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre», 11 septembre 1979.

27. CSN, «Mémoire soumis à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre. *op. cit.*

28. Conseil du patronat du Québec, «Mémoire soumis à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre», août 1979, p. 12.

29. Ce débat dure toujours. Voir R. Heenan, «Droit de refus: succès ou échec», in R. Blouin, *et al.*, *Régimes de santé et sécurité et relations de travail*, Presse de l'Université Laval, 1984, pp. 165-175. On retrouve d'ailleurs ce débat dans la plupart des pays. Voir A. J. Hingel: «Le droit de retrait du poste de travail dans les pays scandinaves», Institut de sociologie du travail et de l'organisation, Haute École des sciences économique et sociale, Copenhague, 1985. Voir aussi L. Drapkin, «The Right to Refuse Hazardous Work after Whirlpool», *Industrial Relations Law Journal*, 4: 29, 1980, pp. 29-60.

30. Des travailleurs peuvent exercer ensemble un droit de refus. Mais il ne s'agit pas alors d'un exercice collectif du droit puisque le refus ne s'exerce pas sous l'autorité du représentant syndical, comme le voulaient les syndicats, et des décisions différentes peuvent être rendues pour chacun des cas. Ainsi, chaque travailleur qui exerce un droit de refus, même à l'intérieur d'un groupe, est personnellement responsable des conséquences dans l'éventualité où le refus serait jugé abusif.

31. En 1982, une avocate commentait d'ailleurs: «En d'autres termes, pour que le droit de refus s'applique, il faut que le geste «dangereux» soit plus dangereux que la norme dans l'industrie visée. Si tous les mineurs risquent leur vie quotidiennement, alors l'article 13, interprété littéralement, pourrait les empêcher d'exercer le droit de refus à moins que les conditions ne soient encore plus dangereuses que d'habitude.» Lippel, K.: «Droit des travailleurs québécois en matière de santé», *la Revue juridique Thémis*, faculté de droit, Université de Montréal, 16: 3, 1981-1982, p. 372.

32. P. Marois, «Les intentions de la réforme en santé au travail, pourquoi le réseau des affaires sociales», in Association pour la santé publique du Québec, *Approche communautaire en santé et sécurité au travail*, mai 1985, p. 7.

33. M. Renaud: «Réforme ou illusion: une analyse des interventions de l'État dans le domaine de la santé», *Sociologie et sociétés*, 1977, 9: 1, pp. 127-152.

utilisant un vocabulaire flou — motif *raisonnable* pour l'exercice d'un refus, *danger justifiant* un refus, conditions *normales* d'exécution du travail, cas *particuliers*, droit utilisé de façon *abusive*, etc. — que seule la pratique du droit de refus à travers le temps pourra arriver à définir avec un peu de précision.

C'est le sens à donner à ces mots qui pose problème. À quelles conditions un danger est-il jugé suffisant pour justifier un refus? Dans quelles circonstances les conditions de travail peuvent-elles être considérées comme normales? Quels sont les risques attribuables à la condition personnelle de santé des travailleurs par opposition à ce qui relève des conditions de travail? Ces deux types de conditions sont-ils acceptables comme motif de refus? Comment peut-il être établi qu'un travailleur a des motifs «raisonnables» de cesser de travailler? Quand y a-t-il abus de droit? Quand une mesure disciplinaire peut-elle être appliquée?

Comme en fait foi le grand nombre de contestations (provenant de l'une ou l'autre des parties) des décisions des inspecteurs auprès des diverses instances d'appel, c'est ce «champ normatif» qui fut l'enjeu majeur des premières années d'application du droit jusqu'à ce jour: quels sont les critères qui fondent la décision de justifier ou non un refus?

b) DU TEXTE DE LOI À SON APPLICATION: INSPECTEUR, INSPECTEUR CHEF, BUREAU DE RÉVISION ET TRIBUNAUX EN ALERTE

Il y a plusieurs sources d'évolution de ce champ normatif, qu'il nous est impossible de toutes documenter ici:

1. Avec l'expérience, *travailleurs* et *employeurs* peuvent modifier leurs attitudes. Cela implique, par exemple, qu'une situation d'abord perçue comme peu dangereuse soit considérée, suite à un refus, à un accident ou à d'autres facteurs, comme suffisamment dangereuse pour que soient apportées des corrections importantes. Inversement, suite à un refus jugé non justifié, il se peut qu'une situation cesse d'être perçue comme dangereuse. On ne peut cependant documenter une telle évolution autrement qu'en constituant des monographies d'entreprises, voire même d'ateliers.

2. Avec l'expérience, les *inspecteurs* eux-mêmes peuvent être amenés à voir les choses différemment. L'inspecteur devant un refus est un peu comme un médecin face à un patient: il doit faire rapidement un diagnostic et imposer une thérapie, tout en se tenant à jour sur l'évolution des connaissances. Un tel changement dans la pratique des inspecteurs est aussi très difficile à documenter car cela nécessite que soient suivis pas à pas des inspecteurs dans leur évolution de carrière.

3. Les contestations de décisions adressées à l'*inspecteur chef régional* et au *Bureau de révision* sont une source majeure d'évolution du champ normatif. Quand on sait, comme on l'a vu, que près de 20 % des décisions des inspecteurs ont été contestées auprès de l'inspecteur chef régional et 7 % auprès du Bureau de révision, et qu'une décision contestée sur quatre est renversée par l'un ou l'autre des niveaux d'appel, il faut admettre qu'il s'agit là d'un puissant mécanisme de contrôle et de précision des normes justifiant les refus. L'étude que nous conduisons présentement nous permettra d'en préciser l'impact.

4. Certains cas d'exercice du droit de refus feront également l'objet de décisions de *tribunaux* extérieurs à la CSST. Ces jugements ne portent cependant pas sur l'évaluation du danger et sur la justification ou la non-justification du refus. Le Commissaire du travail et le Tribunal du travail auront à statuer sur des cas de plaintes adressées par des travailleurs ayant subi des mesures disciplinaires lors de l'exercice du droit de refus. La Cour supérieure, la Cour d'appel et possiblement la Cour suprême du Canada, auront aussi à intervenir sur la portée du droit de refus vu leur pouvoir de surveillance à l'endroit des tribunaux inférieurs³⁴. La décision la plus connue est celle du juge Benoît de la Cour supérieure dans le cas *Bootlegger Inc. C. Couture* dont le principe fut par la suite appliqué par le juge Prud'homme du Tribunal du travail dans le cas *Hôtel-Dieu de Québec C. Lévesque*³⁵. Dans ces deux cas, la magistrature établissait que les refus ne sauraient être exercés

34. C'est ce dont Gilles Trudeau fait état dans un article du présent numéro.

35. *Bootlegger Inc., C. Couture*, Cour supérieure, Montréal 500-05-008894-832, décision rendue le 24 janvier 1984, *Droit du travail express*, n° 84 T-171. *Hôtel-Dieu de Québec, C. Lévesque*, Tribunal du travail, Québec, 200-28-000576-832, décision rendue le 12 avril 1984, *Droit du travail express*, n° 84 T-457.

Ces décisions sont commentées dans les articles suivants: R. Heenan, «Droit de refus: succès ou échec?», *op. cit.* et A. Lajoie, *le Droit de refus en faits: certains facteurs de la réduction croissante de sa portée*, Communication présentée au XV^e Colloque de l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal, novembre 1984, pp. 226-233.

pour des motifs reliés aux conditions personnelles des travailleurs. Ces deux jugements ont d'ailleurs été confirmés récemment par une décision du bureau de révision paritaire de la région de Montréal³⁶.

Celui par lequel toute l'évolution du champ normatif transite, c'est l'inspecteur. C'est pourquoi nous avons étudié l'évolution des contraintes et directives qui le guident dans ses jugements et c'est pourquoi plusieurs d'entre eux ont été rencontrés en entrevue³⁷.

En matière de droit de refus, c'est lui le juge de première instance. La loi, en effet, lui confère le pouvoir exclusif de décider de manière exécutoire si un refus est justifié ou non et quelles en seront les conséquences. Il peut émettre un constat de dérogation³⁸ et un avis préalable, faire cesser les travaux, apposer un scellé, mener des poursuites, en plus d'exiger des corrections permanentes ou temporaires. C'est donc à lui qu'est confiée la tâche d'appliquer les principes généraux de la loi en les adaptant aux faits tels qu'ils se présentent: existence de normes gouvernementales, de précédents jurisprudentiels et de nouvelles orientations; réalité complexe et ambivalente des milieux de travail exprimant des besoins et attentes particuliers à combler.

Tout en étant un juge relativement autonome en matière de droit de refus, — sans avoir de formation juridique — l'inspecteur est aussi un salarié d'une bureaucratie paragouvernementale, la CSST, soumis à l'autorité de ses supérieurs hiérarchiques. C'est la CSST qui l'affecte à certains dossiers. Il mène les inspections relatives aux plaintes ainsi que les enquêtes d'accident. Il effectue les inspections de conformité, particulièrement dans les établissements classés dans les secteurs non prioritaires ainsi que sur les chantiers de construction. C'est lui, enfin, qui veille au bon développement et à l'application efficace du programme de prévention dans les entreprises. Bref, il est, sur le terrain, le représentant par excellence de la CSST tout en étant, en matière de refus, une sorte de juge de première instance.

Afin d'homogénéiser le travail de ses inspecteurs, de leur donner des lignes de conduite un tant soit peu cohérentes, et de transposer sur le plan administratif les règles de droit, la CSST publie le *Manuel de l'inspecteur*, remplacé depuis peu par le *Manuel d'opération de la prévention-inspection*. Il y a eu 12 mises à jour de ce manuel depuis 1981. Un chapitre de celui-ci est entièrement consacré au droit de refus et conseille l'inspecteur sur les démarches à suivre, les procédures administratives, la façon de rédiger un rapport et l'évaluation de la situation. Quatre de ces 12 mises à jour comportent des révisions aux procédures à suivre lors de l'exercice du droit de refus. C'est en les examinant de près que l'on constate à quel point les règles régissant la justification d'un refus ont changé à travers le temps³⁹.

D'abord, l'inspecteur ne peut plus, suite aux décisions précitées de la Cour supérieure et du Tribunal du travail, justifier un refus simplement parce que la santé d'un travailleur ne lui permet pas de remplir une tâche. C'est ce qu'on appelle une condition personnelle ou un cas particulier. Le juge Benoit a été très clair:

L'étude de la loi fait voir qu'elle vise le danger à la santé et sécurité venant des lieux, de leur aménagement, de l'équipement, des méthodes de travail, etc., et non pas de la condition physique ou de l'état de santé du travailleur et du changement de l'état de santé (...) Le changement d'état de santé du travailleur peut justifier un congé-maladie mais non un droit de refus (...)⁴⁰.

En 1982, le manuel de l'inspecteur indiquait:

Par «condition personnelle» on entend l'état ou la manière d'être du travailleur en rapport avec le travail qu'il doit accomplir: son état de santé, son intégrité physique et, de façon générale, son adaptation au poste de travail.

36. Commission de la santé et de la sécurité au travail, Bureau de révision paritaire, Montréal, n° 063-2687, 23 juin 1986.

37. Pour plus de détails, voir C. St-Jacques: *l'Intervention de l'inspecteur de la CSST dans l'exercice du droit de refus: les dilemmes d'un rôle en transformation*, Mémoire de maîtrise, Département de sociologie, Université de Montréal, 1986. Au total, 31 personnes représentant les trois niveaux décisionnels alors prévus à la loi ont été rencontrés durant l'été 1985 (24 inspecteurs, cinq inspecteurs chefs régionaux, deux membres du Bureau de révision). Ces personnes se retrouvent à l'intérieur des cinq régions administratives de la CSST où l'on dénombre le plus grand nombre de refus. Il s'agit des régions de Montréal, Laval-Laurentides, Longueuil, Saguenay-Lac-Saint-Jean et Québec.

38. Le constat de dérogation est un rapport sur lequel sont notées par l'inspecteur les infractions relevées chez un employeur.

39. C. St-Jacques: *l'Intervention de l'inspecteur de la CSST dans l'exercice du droit de refus: les dilemmes d'un rôle en transformation*, op. cit.

40. Jugement *Bootlegger Inc. C. Couture*, op. cit., pp. 12 et 19.

Ainsi, lorsque l'inspecteur est d'avis que *le danger constaté est dans les limites acceptables d'exécution* mais que *le travailleur court un risque particulier dû à sa condition personnelle*, il *peut* décider que l'existence d'un danger spécifique pour ce travailleur justifie le refus d'exécuter le travail⁴¹.

Sur cette base, on a jugé justifié le refus d'un électricien qui demandait à être changé de poste parce qu'il avait des réactions allergiques à l'isolant du plafond; celui d'un agent de bureau, aveugle d'un œil et récemment opéré de l'autre, qui refusait d'utiliser un microcopieur à cause de la source lumineuse; celui d'un ouvrier, souffrant d'asthme, qui demandait à ne pas balayer les planchers de l'usine à cause de la poussière; celui d'un autre ouvrier qui, souffrant d'incapacité permanente au dos, refusait de soulever des pièces lourdes; celui d'une professeure d'élèves handicapés devant être soulevés régulièrement, qui craignait d'aggraver son problème de vertèbres.

Aujourd'hui, il est vraisemblable de croire que ces refus ne seraient pas considérés comme justifiés. Pour des raisons que nous examinerons plus loin, l'inspecteur refuserait même de se prononcer, ne reconnaissant pas, dans ces cas, des droits de refus au sens de la loi.

En 1985, les seules conditions personnelles pouvant justifier un refus ont trait à l'information, la formation ou l'entraînement que n'aurait pas reçu le travailleur pour exercer ses fonctions de façon sécuritaire. Le Manuel de l'inspecteur, version 1985, est explicite sur ce point:

Par «cas particulier», on entend pour le travailleur, lorsque les conditions d'exécution du travail ne sont pas normales dans le genre de travail qu'il exerce: son état ou sa manière d'être au poste de travail.

Les éléments à considérer sont:

- l'information sur les dangers présents au poste de travail;
- la formation requise pour exécuter son travail de façon sécuritaire;
- l'entraînement approprié pour exécuter son travail de façon sécuritaire⁴².

Ce changement assez important d'orientation est concurrent à un autre, plus fondamental encore. Alors qu'en 1982, on indiquait à l'inspecteur qu'il devait simplement procéder à l'évaluation du danger⁴³, dès 1984, on précise qu'il doit d'abord juger de la reconnaissance du droit⁴⁴. Ce n'est qu'après s'être assuré qu'il s'agit bel et bien d'un droit de refus que l'inspecteur pourra procéder à l'évaluation du danger.

Rappelons que la loi prévoit, à l'article 13, une limite importante à l'exercice du droit de refus: celui-ci ne peut être exercé si les conditions d'exécution du travail sont normales. Or, dans les premières années d'application de la loi, les inspecteurs se préoccupaient peu ou pas de cette limite; la présence ou non de dangers excessifs était leur seule préoccupation. Il pouvait alors arriver qu'en présence de conditions normales, un refus soit justifié, la situation étant jugée trop dangereuse. La décision du juge Benoît fut un rappel à l'ordre:

(...) Ce n'est pas sans raison que l'article 13 dénie au travailleur l'exercice du droit de refus si les conditions d'exécution du travail sont normales⁴⁵.

Depuis cette décision, l'inspecteur a dû restructurer son intervention: il se rend sur les lieux de travail et détermine à l'arrivée si les conditions d'exécution du travail sont normales ou non. Si elles s'avèrent anormales, l'inspecteur procède à l'évaluation du danger afin de déterminer si le refus est justifié ou non. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si les conditions d'exécution du travail sont normales, l'inspecteur ne peut pousser plus loin son enquête puisque le droit de refus ne peut être exercé, une des exceptions prévues à l'article 13 étant rencontrée.

Prenons par exemple le cas de l'électricien allergique à l'isolant que nous avons mentionné plus haut. Si toutes les normes relatives à l'utilisation de cette substance sont respectées, si toutes

41. Version du 10 septembre 1982, section 9.4, pp. 5 et 6.

42. Version du 15 mars 1985, section 9.4, p. 6. Ce serait le cas, par exemple, d'un travailleur installé à une nouvelle machine que l'entreprise vient d'acquérir. Même si le contremaître voit à transmettre au travailleur quelques rudiments concernant le fonctionnement de la machine, ce dernier peut considérer qu'il ne possède pas les connaissances nécessaires pour faire fonctionner la machine adéquatement et en toute sécurité. Il pourrait alors exercer son droit de refus au motif que ses conditions personnelles, c'est-à-dire son manque de formation ou l'absence d'informations suffisantes, présentent un danger pour sa sécurité.

43. Version du 10 septembre 1982, Section 9.1, p. 4.

44. Version du 27 mars 1984, Section 9.1, p. 4.

45. Jugement *Bootlegger Inc. C. Couture*, op. cit., p. 19.

les mesures de sécurité sont prises, alors le droit de refus n'a pas lieu d'être puisque les conditions d'exécution du travail sont normales⁴⁶.

Il en est de même dans le cas d'une infirmière travaillant en hôpital psychiatrique. Étant en contact avec des patients agressifs, l'infirmière craint d'être à nouveau attaquée par un patient et exerce, pour ce motif, un droit de refus. Dans un tel contexte, le refus n'est pas justifié. Les conditions de travail sont considérées normales puisqu'il est normal de retrouver des patients agressifs à l'intérieur d'un hôpital psychiatrique. Il en est autrement pour l'infirmier qui craint aussi d'être agressé par un patient et qui exerce un refus parce que le bruit causé par des travaux de rénovation dans l'établissement ne lui permet pas d'appeler à l'aide en cas d'agression. Dans ce cas, les conditions d'exécution du travail sont considérées anormales et le refus est justifié.

Dorénavant, un refus exercé pour des motifs reliés aux conditions personnelles ne peut être considéré justifié que si les conditions d'exécution du travail sont anormales. Ainsi, une travailleuse qui se plaignait de douleurs parce qu'elle devait faire des mouvements brusques dans son travail, fut privée par l'inspecteur de la possibilité d'exercer un droit de refus, l'inspecteur jugeant les conditions normales. Un travailleur, dont le travail aggravait les douleurs provoquées par un accident antérieur au bras, a dû faire face à la même situation. Alors qu'en 1981, 1982 et 1983, il y a eu une quinzaine de refus par année qui étaient *explicitement* liés à des conditions personnelles (environ 65 % d'entre eux étant justifiés), ce nombre chute à huit en 1984 (dont trois seulement furent justifiés)⁴⁷. Ce qui était acceptable autrefois ne l'est plus aujourd'hui, ce qui signifie que les travailleurs peuvent se prévaloir du droit de refus en des circonstances moins nombreuses et diverses⁴⁸.

CONCLUSION: UN DROIT DONT LA PORTÉE DIMINUE?

Le champ normatif encadrant la justification ou non des refus a donc beaucoup évolué, dans une direction qui laisse présager une réduction du nombre de situations qui sont soumises à jugement par l'appareil de contrôle des risques au sein de l'État. Les inspecteurs rencontrés en entrevue étaient unanimes à s'inquiéter de la réduction de la portée du droit. Voici quelques témoignages:

C'est injuste que l'employeur soit obligé de payer pour les problèmes personnels des gens. Mais, quand quelqu'un développe des problèmes de santé à cause du milieu de travail, c'est l'entreprise qui devrait être responsable.

Un autre:

Après des années de travail à un poste, quelqu'un peut développer des malaises, des allergies. La question qu'il faut se poser: est-ce le travail qui en est responsable? L'interprétation actuelle est restrictive. Ça fait moins mal à certains employeurs. Il y a du bon là-dedans (...) Mais on aurait pu laisser plus de latitude à l'inspecteur qui va sur place.

Et un autre de conclure:

Je ne suis pas d'accord avec ces directives-là. Elles ne respectent pas l'esprit de la loi (...) Dans certains cas, il faut considérer autre chose que les conditions normales et le poste de travail (...).

Ces témoignages soulèvent un problème de taille. Comment peut-on savoir avec certitude quel est le facteur à l'origine d'une maladie, d'une dysfonction, d'un malaise ou d'un accident? La vieille devinette de la préséance temporelle de la poule et de l'œuf, est omniprésente en santé et sécurité au travail. Comment peut-on savoir par exemple si c'est la vie au travail ou la vie hors-travail qui est responsable d'une allergie, d'un mal de dos ou d'une nervosité extrême? Le problème se complique encore quand on se demande qui — de l'employeur, du travailleur ou de l'État — doit en faire les frais. Si la causalité était simple et unilinéaire, ce problème pourrait être discuté de manière rationnelle. Mais tel est rarement le cas. Comme l'exprimait éloquemment un inspecteur:

Un ébéniste qui est allergique au bois, qu'est-ce que tu fais avec ça? Un gars est allergique au brouillard d'huile. Or, on utilise de l'huile là-dedans (...) Qu'est-ce qu'il faut faire? On ferme la «shop»?

46. Ce n'est cependant pas parce que les conditions de travail sont *anormales* que le refus est automatiquement justifié. En effet, une norme peut ne pas être respectée (ex.: la largeur des pneus d'un véhicule) sans que cela ne génère une situation suffisamment dangereuse pour justifier un refus (le véhicule peut tout de même rouler sécuritairement). Dans un tel cas, même si le refus n'est pas justifié, des corrections seront imposées.

47. Données préliminaires.

48. Voir aussi à ce sujet A. Lajoie, *op. cit.*

Faut-il suggérer à ces travailleurs de se recycler dans un autre métier? Mais qui en assumera les coûts? Faut-il les mettre à pied, laissant l'assurance-chômage — et éventuellement le bien-être social — les prendre en charge? Faut-il changer la machinerie pour enrayer les allergies de ces travailleurs particuliers? Mais alors est-on sûr que les symptômes disparaîtront et que l'entreprise est capable financièrement d'assumer les coûts du changement? Bref, c'est le vieux dilemme de l'adaptation de la «machine à l'Homme» ou de «l'Homme à la machine» qui est ici reposé.

En créant une nouvelle manière d'exprimer et de réguler les risques au travail — dans des termes, on l'a vu, forcément généraux et ambigus — l'État a, pour la première fois, créé un outil pour débattre à fond de ce qui est risqué et de ce qui ne l'est pas. Le travail est fait de toute une série de petits éléments dont aucun chercheur ne pourra jamais évaluer toute la dangerosité et qu'aucune réglementation ne pourra jamais complètement gérer. Le droit de refus est une manière pour les acteurs sociaux de mettre des problèmes sur la table, d'en évaluer à peu de frais l'importance et de trouver des moyens pour les régler et les prévenir.

Que seulement 40 % des refus, d'une année à l'autre, aient été justifiés, que seuls les milieux syndiqués l'utilisent, c'est probablement inévitable: les droits de refus sont inextricablement liés à l'état des relations de travail dans une entreprise. Reste, malgré tout, que dans ces cas — et dans ceux qui n'étaient pas justifiés mais ont tout de même donné lieu à des corrections — des dangers réels ont été prévenus.

Quant à la réduction récente de la portée du droit⁴⁹, elle était, elle aussi, à peu près inévitable, compte tenu de l'extrême complexité de la question des «conditions personnelles». Mais la situation n'est pas figée dans le béton. Le dossier est loin d'être clos, l'objectif de la loi demeurant «l'élimination à la source même des dangers pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des travailleurs»⁵⁰. Cet objectif est, dans l'état actuel des choses, certes une utopie, mais une utopie fort mobilisatrice.

RÉSUMÉ

Le présent article retrace les étapes marquantes de l'institutionnalisation du droit de refus au Québec, de sa conceptualisation en 1978 à son utilisation dans plus de 1 200 cas depuis 1981. C'est l'évolution du champ normatif devant guider la justification ou non d'un refus par les inspecteurs qui fut l'enjeu principal des cinq premières années d'application de la mesure. Les notions de danger, de normalité des conditions de travail et de conditions personnelles furent largement débattues et précisées. Nouveau mode d'expression des risques pour les travailleurs et nouveau mode de régulation pour l'État, le droit de refus a ainsi connu une réduction de sa portée.

SUMMARY

This paper traces the outstanding stages in the institutionalization in Quebec of the right to refuse, from its conception in 1978 to its application in more than 1 200 cases since 1981. The major issue over the first five years of application has been the evolution of norms used as guidelines by inspectors in justifying or not a refusal. The notions of danger and of normality of working conditions and personal conditions were widely debated and clarified. As a new mode of expressing risks for workers and a new mode of regulation for the state, the right to refuse has undergone a reduction in its scope through this process.

RESUMEN

Este artículo describe las etapas más notables de la institucionalización del derecho de negativa en Quebec, desde su conceptualización en 1978 hasta su utilización en más de 1 200 casos desde 1981. La evolución del campo normativo que debía guiar la justificación o no por los inspectores de una negativa fue el centro de interés principal de los cinco primeros años de aplicación de esta medida. Las nociones de peligro, de normalidad de las condiciones de trabajo y de las condiciones personales fueron ampliamente debatidas y precisadas. Nuevo modo de expresión de riesgos para los trabajadores y nuevo modo de regulación para el Estado, el derecho de negativa ha conocido de esta manera una reducción de su alcance.

49. La réduction de la portée du droit est perçue à travers les témoignages des inspecteurs, les diverses versions du Manuel de l'inspecteur et les décisions jurisprudentielles clé.

50. Loi sur la santé et la sécurité au travail, LRQ, chap. 5-2.1, art. 2.