



Audit de la santé et sécurité au travail

Bureau de l'audit interne et de l'évaluation

Rapport présenté au Comité de vérification de Parcs Canada le 24 octobre 2019

Approuvé par le Président-directeur général de l'Agence le 25 août 2022



Sa Majesté la reine du chef du Canada, représentée par
le président et directeur général de l'Agence Parcs Canada, 2022
CAT NO. R62-561/2019F-PDF
ISBN 978-0-660-33116-4



Liste des sigles

AST : Analyse de la sécurité des tâches

BAIE : Bureau de l'audit interne et de l'évaluation

CCT : Code canadien du travail

CNOSST : Comité national d'orientation en matière de santé et sécurité au travail

CT : Conseil du Trésor

CVC : Système de chauffage, de ventilation et de climatisation

DGA : Directeur général de l'Agence

DGRH : Direction générale des ressources humaines

DPRH : Dirigeant principal des ressources humaines

EDSC : Emploi et développement social Canada

EPI : Équipement de protection individuelle

GBE : Gestion des biens et de l'environnement

MCA : Matériaux contenant de l'amiante

PNB : Programme national de bénévolat

PPR : Programme de prévention des risques

PTS : Pratique de travail sécuritaire

RAESCR : Rapport annuel de l'employeur concernant les situations comportant des risques

RCSST : Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail

RESCR : Rapport d'enquête sur les situations comportant des risques

SIMDUT : Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail

SPAC : Services publics et Approvisionnement Canada

SST : Santé et sécurité au travail

VP : Vice-président



TABLE DES MATIÈRES

1	SOMMAIRE.....	5
2	INTRODUCTION	7
3	OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT	8
4	OPINION DE L'AUDITEUR.....	9
5	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
5.1	GOUVERNANCE	9
5.2	PROGRAMME DE PRÉVENTION DES RISQUES	19
5.3	FORMATION ET APPRENTISSAGE	24
5.4	CONTRÔLE DU PROGRAMME DE SST	25
5.5	GESTION DES INTERVENANTS EXTERNES	33
5.6	INFORMATION DE QUALITÉ	36
5.7	SURVEILLANCE, ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS ET ÉVALUATION DU PROGRAMME	38
	Annexe A : Renseignements au sujet de l'audit	40
	Annexe B : Cadre législatif et stratégique en matière de SST	42
	Annexe C : Renseignements sur le programme de SST	43



1 SOMMAIRE

La santé et sécurité au travail (SST) est un domaine aux multiples facettes concerné par la santé et la sécurité mentale et physique des employés au travail. En tant qu'employeur du gouvernement fédéral, l'Agence Parcs Canada (Parcs Canada ou l'Agence) doit se conformer aux lois et règlements fédéraux sur la SST, qui sont énoncés dans la Partie II du *Code canadien du travail* (CCT) et dans les règlements connexes. En tant qu'employeur distinct, l'Agence n'est pas tenue de se conformer à la politique de SST du Conseil du Trésor (CT) ni à la directive du Conseil national mixte sur la SST. Cela dit, l'Agence a utilisé ces documents de politique comme guides pour l'élaboration de la Politique de SST de 2001.

L'Agence reconnaît que son plus grand atout réside dans ses employés et s'engage à fournir un lieu de travail sûr et sain en prévenant les accidents, les maladies et en éliminant et/ou en réduisant les risques professionnels. La non-conformité en matière de SST peut entraîner de graves conséquences, notamment des amendes et / ou des peines d'emprisonnement considérables, ce qui souligne l'importance que le gouvernement fédéral attache à la protection de la santé et de la sécurité des employés au travail, ainsi que la nécessité de comprendre et de mettre en œuvre les responsabilités en matière de SST au sein de l'Agence.

Le mandat de Parcs Canada est de protéger et de mettre en valeur des exemples représentatifs du patrimoine naturel et culturel du pays. Cela implique qu'il doit offrir une multitude de programmes partout au pays, dans une vaste gamme d'environnements et de paysages intérieurs et extérieurs, toute l'année. Le travail de son personnel varie du travail de bureau à des activités plus dangereuses comme l'utilisation d'équipement lourd afin d'offrir des services routiers, la réalisation d'opérations de recherche et de sauvetage, l'utilisation de gros outils à commande mécanique dans un atelier, l'immobilisation de la faune, la lutte contre les feux de forêt ou le contrôle d'avalanches et les services d'application de la loi. Étant donné qu'une grande partie du travail est saisonnier, en 2018, le nombre d'employés est passé d'environ 4 600 pendant la saison morte à 8 700 pendant la saison – de nombreux nouveaux employés ou employés occasionnels peuvent être inexpérimentés et peuvent ne pas connaître les exigences en matière de santé et sécurité des lieux de travail de Parcs Canada. Cette réalité, associée à la diversité et à la complexité des tâches effectuées par ces employés, fait de la santé et de la sécurité au travail des employés une priorité de l'Agence.

Le Programme de SST de l'Agence couvre l'ensemble de l'organisation et comprend tous les employés, y compris ceux du bureau du directeur général de l'Agence (DGA), des sept directions générales et des 33 unités de gestionⁱ, répartis dans les treize provinces et territoires. Au sein de la Direction générale des ressources humaines (DGRH), le dirigeant principal des ressources humaines (DPRH) est le responsable fonctionnel ministériel du Programme de SST de l'Agence. Les cadres supérieurs et la haute direction sont responsables de la mise en œuvre du Programme dans leur secteur de responsabilité. Bien que tous les employés et les personnes ayant accès à nos lieux de travail soient responsables d'appliquer le programme conformément à la législation et aux politiques dans leurs activités quotidiennes.

L'objectif du présent audit était de fournir l'assurance que le cadre de gestion actuel contribue à assurer la conformité aux lois, aux règlements et aux politiques de l'Agence en matière de SST.

ⁱ Les bureaux satellites de Parcs Canada font partie de leur direction générale fonctionnelle ou de leur unité de gestion respective. Aux fins du présent audit, le terme unité d'affaires désigne une unité de gestion, une direction générale ou le bureau du DGA.



Les critères d'audit et les composantes spécifiques du Programme de SST évalués ont été choisis selon une démarche fondée sur le risque. L'audit a porté sur la gestion du Programme du mois d'octobre 2016 à octobre 2018.

Principales conclusions

De nombreux éléments requis du Programme de SST étaient en place, notamment : une politique sur la SST approuvée ; un cadre stratégique défini ; des normes approuvées pour plusieurs composantes précises du Programme, y compris des outils de soutien pour aider les unités d'affaires à mettre en œuvre les exigences ; des documents concernant les rôles et responsabilités ; une formation de base obligatoire et des cours de formation adaptés. Des mécanismes de communication interne étaient également en place pour diffuser de l'information à l'interne et à certains intervenants externes.ⁱⁱ Toutefois, il sera nécessaire de réaliser des investissements considérables afin d'améliorer la mise en œuvre de plusieurs éléments du Programme de SST. Ces investissements permettraient à l'Agence de respecter les lois et les politiques fédérales et, au bout du compte, de protéger ses employés dans leurs milieux de travail. Ces domaines comprennent

- Renouveler l'engagement de l'ensemble de l'organisation en matière de santé et de sécurité au travail pour mener à bien la mise en œuvre du programme (section 5.1, Gouvernance) ;
- Rédiger et mettre à jour les normes identifiées dans le cadre stratégique de SST et la trousse à outils connexe (section 5.1 Gouvernance) ;
- S'assurer que les cadres supérieurs comprennent leurs responsabilités et leurs obligations redditionnelles en matière de SST et les mettre en œuvre (section 5.1 Gouvernance) ;
- Améliorer la rigueur des inspections des lieux de travail et des activités préventives (section 5.3 Programme prévention des risques) ;
- Apporter des améliorations importantes aux pratiques de tenue des dossiers de SST (section 5.6 Qualité de l'information) ;
- Développer et mettre en œuvre des activités de surveillance et de production de rapports (section 5.7 Surveillance, établissement de rapports et évaluation du programme).

Recommandations

Il y a cinq recommandations :

I. Les priorités spécifiques à la SST devraient être intégrées au plan ministériel annuel de l'agence, tel que défini dans la politique de l'agence en matière de SST ;

II. Renforcer le cadre stratégique en matière de SST de l'Agence en :

- Mettant à jour la Politique sur la SST pour refléter la structure organisationnelle actuelle ;
- Donnant la priorité à l'élaboration et à la révision des normes et des outils pour compléter la mise en œuvre du cadre stratégique de l'Agence en matière de SST ;

ⁱⁱ Dans le contexte de l'audit interne de la SST, les intervenants externes comprennent les entrepreneurs, les partenaires stratégiques et les bénévoles.



- Communiquant les modifications apportées à la présente politique, aux normes et aux outils connexes afin que l'imputabilité, les rôles et les responsabilités soient clairement compris par la direction et les employés de l'Agence.

III. Renforcer le programme de prévention des risques en veillant à ce que :

- Les évaluations des risques soient effectuées et documentées avant le début des travaux pour les activités nouvelles et non courantes reliées au travail ;
- Les membres du comité de lieu de travail sont formés de manière appropriée et détiennent diverses connaissances relatives aux lieux de travail qui permettent des inspections mensuelles rigoureuses. Tous les problèmes en suspens sont documentés et suivis jusqu'à la fin.

IV. Établir et communiquer de l'information claire sur la gestion de l'information propres au Programme de SST précisant les exigences en matière de collecte, de conservation et d'accessibilité. Cette information comprend les dossiers de formation et les évaluations de santé.

V. Renforcer la surveillance et l'établissement de rapports sur le Programme de SST à l'échelle nationale et au niveau des unités opérationnelles pour démontrer la performance du programme et les progrès de sa mise en œuvre, notamment en identifiant les indicateurs de performance clés et en rendant compte régulièrement du taux de réussite de la formation obligatoire en matière de SST.

2 INTRODUCTION

La santé et sécurité au travail (SST) est un domaine aux multiples facettes concerné par la santé et la sécurité mentale et physique des employés au travail. Il existe quatorze administrations à travers le Canada : une fédérale, dix provinciales et trois territoriales, et chacune d'entre elles possède ses propres lois et règlements sur la SST. En tant qu'employeur du gouvernement fédéral, l'Agence doit se conformer à la législation fédérale en matière de SST, qui comprend la Partie II du CCT, le *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* (RCSST), le *Règlement canadien sur la santé en milieu maritime* ainsi que le règlement sur les comités d'orientation, les comités de SST et les représentants en matière de santé et sécurité.

La Partie II du CCT, Santé et sécurité au travail, décrit les obligations de l'employeur et des employés. Les employeurs doivent protéger la santé et la sécurité des employés en relevant, en évaluant et en atténuant les risques dans le milieu de travail. Ils doivent également établir un comité d'orientation et mettre en place des comités de SST ou des représentants pour aider à régler les questions en matière de SST.

Le mandat de Parcs Canada est de protéger et de mettre en valeur des exemples d'importance nationale du patrimoine naturel et culturel du pays. Cela implique qu'il doit offrir une multitude de programmes et de projets à travers le pays, dans une vaste gamme d'environnements et de paysages intérieurs et extérieurs, toute l'année. Le travail de son personnel varie du travail de bureau à des activités plus dangereuses comme l'utilisation d'équipement lourd afin de fournir des services routiers, la réalisation d'opérations de recherche et de sauvetage, l'utilisation de gros outils à commande mécanique dans un atelier, l'immobilisation de la faune, la lutte contre les



feux de forêt ou le contrôle d'avalanches et les services d'application de la loi. Étant donné qu'une grande partie du travail est saisonnier, en 2018, le nombre d'employés est passé d'environ 4 600 pendant la saison morte à 8 700 pendant la saison d'activité. De nombreux membres du personnel de Parcs Canada assument des rôles saisonniers depuis de nombreuses années. D'autres occupent des postes plus temporaires, tels que des employés occasionnels et des jeunes embauchés dans le cadre de programmes fédéraux d'emploi pour les jeunes. De nombreux nouveaux employés ou employés temporaires peuvent être inexpérimentés et peuvent ne pas connaître les exigences en matière de santé et de sécurité des lieux de travail de Parcs Canada. La diversité, la complexité et les niveaux de risque du travail effectué par les employés de Parcs Canada, combinés à la nature saisonnière d'une grande partie du travail et de la main-d'œuvre, placent la santé et la sécurité au travail en tant que priorité de l'Agence.

En 2016, comparativement à 180 autres employeurs du gouvernement fédéral, Parcs Canada s'est classé au neuvième rang sur 18 organismes présentant un risque très élevéⁱⁱⁱ en matière de SST selon Emploi et Développement social Canada (EDSC).

3 OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT

Le Plan d'audit interne de Parcs Canada pour les années 2016-2017 à 2018-2019 incluait un audit du programme de SST, qui visait à assurer que le cadre de contrôle de gestion en place assure la conformité aux lois, aux règlements et aux politiques du CT et de l'Agence en matière de SST.

Les critères d'audit ont été choisis selon les risques délimités dans les quatre éléments du Programme :

- L'établissement d'une structure de gouvernance de SST ;
- La réalisation d'un recensement et d'une évaluation des risques ;
- La mise en œuvre du programme et la gestion des incidents ;
- La surveillance, la production de rapports et l'évaluation du Programme.

L'audit a tenu compte des responsabilités du Bureau national du Programme et des unités d'affaires ainsi que de certains éléments sélectionnés du Programme de SST à l'aide d'une démarche axée sur les risques. L'audit a porté sur la gestion du Programme d'octobre 2016 à octobre 2018. Lorsque nécessaire à des fins d'analyse, l'équipe d'audit a utilisé des données du Programme remontant jusqu'à janvier 2014.

L'audit n'a pas porté sur les programmes de gestion de l'invalidité et de santé mentale et bien-être de l'Agence ni sur les évaluations ergonomiques. Il n'a également pas entrepris d'évaluations techniques ou spécialisées des lieux de travail.

De plus amples renseignements sur les critères et la méthodologie de l'audit se trouvent à l'**annexe A**.

iii

EDSC a déterminé le classement des employeurs en utilisant les données du système national d'indemnisation des blessures de 2015 représentant 180 employeurs. Les critères d'évaluation des risques comprenaient la fréquence des blessures et la période à laquelle elles ont été rapportées.



4 OPINION DE L'AUDITEUR

L'Agence a établi de nombreux éléments clés pour le Programme de SST, notamment : une structure de gouvernance comprenant des comités de SST ; un cadre stratégique en matière de SST appuyé par plusieurs normes ainsi que les rôles et responsabilités définis des principaux intervenants ; et des formations. L'équipe du Programme national de SST a créé des outils pour aider les unités d'affaires à mettre en œuvre le programme de prévention des risques dans leur milieu de travail, y compris un processus d'analyse de la sécurité des tâches et des pratiques de travail sécuritaires génériques. Des processus sont également définis pour guider les unités d'affaires en cas d'incident dangereux. Bien qu'un cadre stratégique en matière de SST ait été établi, un certain nombre de ses articles doivent être examinés et mis à jour, et d'autres doivent encore être ajoutés. Les mécanismes de communication interne de l'Agence doivent être renforcés pour améliorer leur efficacité, et les lacunes quant à la gestion des obligations en matière de SST à l'égard de certains intervenants externes qui ont accès à nos lieux de travail doivent également être comblées.

La mise en œuvre du programme nécessite également des investissements pour améliorer plusieurs domaines, notamment les pratiques de tenue des dossiers, la formation, l'évaluation des risques et certains mécanismes de contrôle. Afin de mieux comprendre le niveau de mise en œuvre de son Programme et d'améliorer son efficacité et sa conformité, l'Agence doit améliorer sa façon de surveiller le Programme de SST et de produire des rapports à son sujet.

De plus, afin d'assurer une mise en œuvre réussie du Programme, l'Agence devra favoriser une culture organisationnelle selon laquelle les journées de travail débiteront et se termineront par des prises de décisions relatives à la SST. La haute direction devra continuer d'effectuer des améliorations pour donner le bon ton et de veiller à ce qu'une solide culture de SST soit établie à tous les niveaux de l'organisation.

5 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Les divers secteurs examinés dans le cadre de l'audit présentaient des problèmes communs ayant des causes sous-jacentes semblables. Dans ces cas, l'auditeur a donc formulé des recommandations systémiques visant à régler ces lacunes.

5.1 GOUVERNANCE

Critères :

- La haute direction démontre son engagement envers la santé et la sécurité en donnant un ton positif dès le départ ;
- Les rôles, les responsabilités, l'imputabilité ainsi qu'un cadre stratégique sont établis pour l'exécution du programme de santé et de sécurité.
- La surveillance de l'élaboration et du rendement du programme de santé et de sécurité est effectuée efficacement.
- Des mécanismes sont établis pour que les individus assument les responsabilités qui leur sont dévolues en matière de santé et de sécurité au moyen de mesures de rendement et de mesures correctives.



Gouvernance du programme

La gouvernance appropriée d'un Programme de SST permet de veiller à ce qu'il soit élaboré, mis en œuvre et maintenu comme prévu. La gouvernance comprend d'établir le ton ou une culture SST positive ainsi qu'à fixer et à énoncer les objectifs et les priorités du Programme, dont l'établissement d'une structure organisationnelle et l'affectation de ressources, ainsi que la définition et la communication des responsabilités et des obligations de rendre compte pour le programme. La gouvernance devrait également assurer une surveillance pour déterminer si le programme atteint ses objectifs et remplit ses obligations légales, ou s'il doit changer de cap pour le faire.

L'engagement organisationnel

Tous les employés de l'Agence ont le devoir d'assurer la sécurité au lieu de travail. Les personnes occupant des postes de direction clés jouent un rôle important dans le développement et le maintien d'une culture de travail saine et sécuritaire^{iv}. Les organisations sont dirigées par la haute direction qui communique et démontre sa déontologie et sa philosophie aux employés et aux intervenants par ses paroles et ses actions. Le leadership d'une organisation à tous les niveaux souligne l'importance de la santé et de la sécurité au travail pour aider à établir un comportement culturel dans lequel tous les employés de l'Agence accordent la priorité à leur santé et à leur sécurité et effectuent leur travail de manière sécuritaire.

À l'Agence, tous les cadres supérieurs doivent définir le leadership et la culture voulus en communiquant leur engagement continu en matière de SST et en manifestant un soutien visible et cohérent pour la prise de décision en matière de santé et de sécurité, tant au niveau exécutif qu'au niveau opérationnel^v.

La politique de l'Agence en matière de santé et de sécurité au travail indique que le président-vice^{vi} ne contenaient pas de références à la santé et la sécurité en ce qui concerne les employés et le lieu de travail.

La haute direction participe à trois des principaux comités de gouvernance de Parcs Canada. Entre 2016 et 2017, les points liés à la SST ont été discutés à deux reprises. En 2018, sept éléments liés à la SST ont été présentés. L'augmentation correspond à la décision de l'agence de nommer en 2018 le vice-président principal, Opérations, champion de la SST et du mieux-être au travail. Les communications à l'échelle de l'Agence étaient axées sur la santé mentale et le bien-être au travail, qui font partie des engagements de l'administration fédérale envers l'ensemble des cadres supérieurs. La communication de la direction s'est améliorée afin de mieux faire comprendre l'importance d'un lieu de travail sain et sûr, notamment par la promotion des outils existants, des comportements et des attitudes souhaitées.

Il est attendu des cadres supérieurs des unités fonctionnelles qu'ils contribuent à la culture positive de SST de leurs organisations. Le leadership en matière de SST à l'échelle des unités d'affaires a été perçu favorablement par les personnes interrogées, qui ont noté une amélioration positive au cours des deux dernières années. Les employés sont d'avis que leur direction accorde de l'importance à la SST et que sa préoccupation à cet égard est sincère, et ils indiquent qu'il

^{iv} Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

^v Politique sur la SST de Parcs Canada

^{vi} La politique fait référence au plan d'entreprise, qui a été remplacé par le plan ministériel.



s'agit d'un sujet commun aux réunions de gestion. Toujours selon les employés, la direction aurait reporté la tenue de certains travaux jusqu'à ce que les exigences en matière de SST soient respectées, et en aurait sous-traité d'autres, jugés trop dangereux.

Toutefois, il semblerait que la force de la culture de SST et le degré de sa mise en œuvre varient d'une unité d'affaires à l'autre et au sein d'une même unité. Les fonctions à risque élevé^{vii} ont permis l'établissement d'une culture de SST plus résiliente au sein de l'Agence, et ses taux de mise en œuvre et de conformité étaient plus élevés que ceux des fonctions dont les niveaux de risque sont plus faibles. Dans les unités d'affaires ayant un taux plus élevé de mise en œuvre et de conformité du Programme de SST, la direction :

- A été très impliqué dans les communications et aux activités liées à la SST, comme les journées de sensibilisation à la sécurité et les activités d'orientation ;
- A veillé à ce que les idées et les préoccupations soient soulevées librement et que les mesures nécessaires soient adoptées ;
- A encouragé la participation des employés au Programme ;
- A clairement énoncé les comportements attendus ;
- A octroyé des ressources supplémentaires à la SST.

Un leadership fort en matière de SST sur les lieux de travail aidera à établir une culture dans laquelle la direction et les employés s'efforcent d'améliorer les performances et la conformité aux exigences en matière de SST. Les lieux de travail avec un leadership moins gestion favorable et une forte culture, les employés seront plus enclins à exercer leurs responsabilités et leurs droits en matière de SST.

Ce rapport présente des problèmes systémiques pour lesquels il existe des possibilités d'améliorer la mise en œuvre du programme de SST à tous les niveaux de l'organisation. Cela nécessitera un leadership de la part de la direction et des employés. En intégrant la SST dans le plan ministériel annuel, cela donnerait un ton positif en SST et stimulerait les actions visant à renforcer le programme et renforcerait la déclaration d'ouverture de la politique de SST de l'Agence, selon laquelle « les employés sont le plus grand atout de l'Agence » et leur santé et leur sécurité est prioritaire et fondamental pour le succès de l'Agence.

Recommandation 1

Le PDG devrait renforcer l'engagement de l'Agence envers une culture positive de SST en incluant les priorités liées à la SST dans le plan ministériel annuel, tel que requis par la politique de l'Agence en matière de SST.

^{vii} Les fonctions à risque élevé comptent l'application de la loi, la gestion du feu, le contrôle des avalanches, l'archéologie sous-marine et la mise en valeur du patrimoine – en particulier le maniement des armes historiques.



<p>Réponse de la direction :</p> <p>L'Agence s'est engagée à protéger la santé et la sécurité de ses employés. Il est convenu qu'une culture positive liée à la SST est une priorité de l'Agence, et que celle-ci sera communiquée et mise en œuvre par l'entremise de la planification des activités, des ententes de gestion du rendement des cadres et des priorités en matière de services internes du Plan ministériel 2020-2021. La mise à jour de la Politique sur la SST comprendra une évaluation des meilleurs moyens d'assurer une culture positive de la SST pour 2021-2022 et au-delà.</p>	<p>Date d'achèvement</p> <p>Octobre 2020</p>
--	---

Structure du Programme de SST

L'Agence fonctionne selon un modèle décentralisé avec un modèle de prestation de services d'entreprise dirigé par le bureau national et des unités d'affaires réparties à travers le Canada. Le Programme de SST est également fondé sur ce modèle avec le leadership fonctionnel ministériel assuré par le DPRH au sein de la Direction générale des ressources humaines (DGRH), tandis que la mise en œuvre du Programme se fait à l'échelle des unités d'affaires de l'Agence.

L'équipe du Programme national de SST, au sein de la DGRH, compte un gestionnaire et quatre employés. Cette équipe dirige l'élaboration des politiques, des normes, des outils et de la formation du Programme, en plus d'en assurer la surveillance. Toujours au sein de la DGRH, le groupe de Service et relations avec les clients comprend trois conseillers en SST qui servent de lien entre l'équipe du Programme national de SST et les unités d'affaires. Également, ils fournissent des conseils et de l'orientation en matière de SST aux gestionnaires et aux employés, une aide à la gestion de cas, une prestation de formation et un engagement communautaire. L'information qu'ils recueillent grâce à leurs interactions avec les clients est partagée avec l'équipe du Programme national de SST pour aider à façonner le programme. Ils communiquent également les renseignements recueillis auprès des clients à l'équipe du Programme national de SST afin de les aider à façonner le Programme.

Les gestionnaires sont responsables de la gestion des personnes au sein de leurs unités d'affaires, y compris la mise en œuvre du Programme de SST pour leurs employés. Pendant la saison d'activité, environ 80 % (7 000 employés) de l'effectif total de l'Agence relèvent des unités de gestion de la Direction générale des opérations, travaillant dans les parcs nationaux, le parc urbain national, les lieux historiques nationaux, les aires marines nationales de conservation et les bureaux administratifs répartis à l'échelle du pays. Chaque unité de gestion est gérée par un directeur d'unité de gestion qui relève du vice-président principal des Opérations par l'intermédiaire d'un directeur exécutif. À l'heure actuelle, 10 des 33 unités de gestion de l'Agence ont désigné une personne-ressource pour exercer des responsabilités en matière de SST. Cette personne-ressource occupe ces fonctions à temps plein dans certaines unités, et à temps partiel dans d'autres unités. Au total, le service de soutien en matière de SST dans les unités d'affaires équivaut environ à six employés à temps plein.

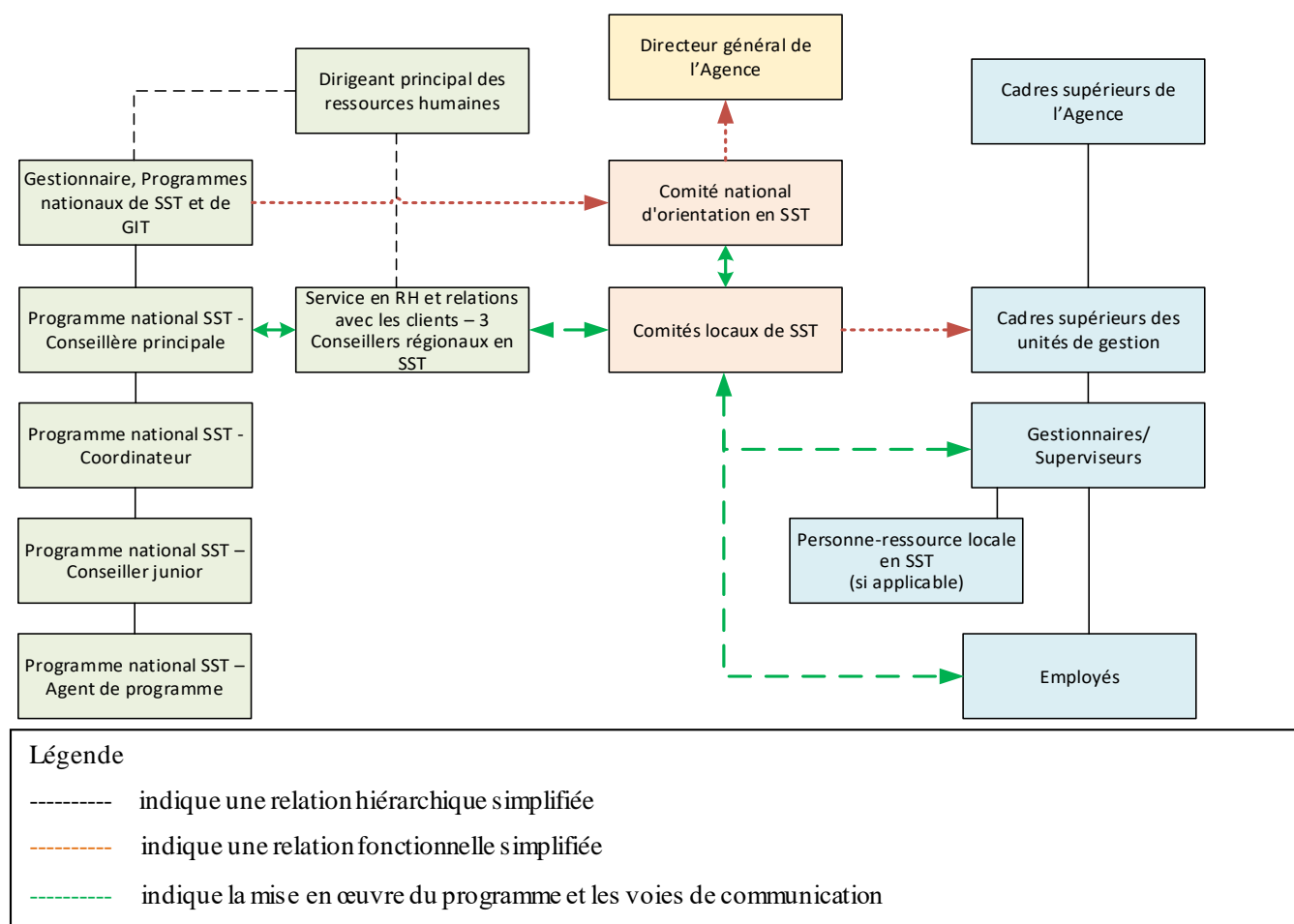
L'équipe du Programme national de SST a déterminé que les ressources en matière de SST au sein de l'Agence ne sont pas suffisantes pour diriger et mettre en œuvre un Programme efficace, et elle demande une augmentation du financement afin de pourvoir de nouveaux postes.



Les comités et les représentants en matière de SST exigés par le CCT constituent un élément clé de la structure de gouvernance du Programme de SST de l'Agence. Tandis que les questions de santé et de sécurité qui touchent l'Agence à l'échelle nationale sont traitées par le Comité national d'orientation en matière de santé et sécurité au travail (CNOSSST), celles qui préoccupent des milieux de travail ciblés sont traitées par des comités de SST, ou des représentants en matière de SST pour les endroits comptant moins de 20 employés. Les fonctions et les exigences opérationnelles du comité des politiques, des comités de SST et des représentants en matière de SST^{viii} sont énoncés dans la loi et dans le mandat des comités de l'Agence.

La structure du Programme de SST s'harmonise avec le modèle organisationnel de l'Agence et répond également aux exigences établies dans le CCT pour les comités de SST. Toutefois, le nombre et la capacité des postes liés à la SST pour soutenir le Programme diffèrent d'une unité d'affaires à l'autre, ce qui donne à penser que la façon dont les ressources sont affectées devrait être examinée.

La structure du Programme de SST est illustrée dans la **figure 1** ci-dessous.



^{viii} Dans le présent rapport, le terme « comité de SST » désignera à la fois les comités de SST et les représentants en matière de SST.



Responsabilisation et reddition de comptes

Les lois et règlements sur la SST et le Programme de SST de l'Agence sont fondés sur la prémisse fondamentale que la santé et la sécurité au travail sont une responsabilité partagée : les employeurs, les employés et les comités de SST ont tous un rôle important à jouer dans la protection de la santé et de la sécurité des employés. Incidemment, le CCT et les règlements pertinents établissent en détail les devoirs détaillés des employeurs, des employés et des comités du lieu de travail. Le CTC à lui seul contient pour Parcs Canada, 54 obligations spécifiques liées à la SST d'un employeur, et 10 pour les employés.

Il est essentiel de comprendre les responsabilités en matière de SST puisque le non-respect de la législation peut entraîner de graves conséquences. En effet, quiconque contrevient à une disposition en vertu de la Partie II du CCT est passible d'amendes pouvant atteindre 1 000 000 \$ et d'une peine d'emprisonnement maximale de deux ans. De plus, une organisation^{ix[00]} peut être tenue responsable d'actes ou d'omissions de négligence criminelle.

Conformément à la Politique sur la SST de Parcs Canada, publiée en 2005 sous l'autorité du PDG, le Programme de SST de l'Agence relève, sur le plan fonctionnel, du DPRH et sa mise en œuvre dans les unités opérationnelles relève des cadres supérieurs. Les responsabilités sont déléguées à un niveau inférieur aux gestionnaires, qui sont plus près des employés et de leur milieu de travail et qui possèdent les connaissances nécessaires pour assurer une prise de décision éclairée concernant leur personnel et leur milieu. En vertu de la politique, les employés sont tenus de se conformer à tous les aspects du programme : suivre les procédures prescrites, utiliser les matériaux appropriés et signaler les situations dangereuses potentielles et réelles.

Les responsabilités fondamentales en matière de SST sont définies dans les cours de formation obligatoires en matière de SST de l'Agence, offerts aux employés, aux gestionnaires, aux superviseurs et aux membres des comités de SST. De plus, les responsabilités et les obligations redditionnelles détaillées en matière de SST sont définies dans trois documents^x principaux ainsi que dans plusieurs autres directives, normes et outils d'orientation. Toutefois, un examen de ces documents a révélé que leur contenu n'est pas toujours clair, puisqu'ils se contredisent et que la politique elle-même attribue des responsabilités à des postes qui n'existent plus au sein de l'organisation, comme les coordonnateurs de SST régionaux. En raison de ce manque de clarté, les responsabilités du Programme peuvent être incomprises, ce qui pourrait causer des problèmes de mise en œuvre.

Les employés et les superviseurs des unités d'affaires ont une compréhension de base des exigences du Programme de SST et de leurs rôles et responsabilités. Les employés ont compris qu'on s'attend à ce qu'ils suivent une formation et qu'ils appliquent ces connaissances, qu'ils travaillent en toute sécurité et qu'ils ne mettent pas leur vie et celle des autres en danger, et qu'ils signalent leurs préoccupations et les incidents à leurs supérieurs. Les superviseurs comprennent leurs responsabilités d'informer et de former les employés, de s'assurer qu'ils utilisent les bons outils et l'équipement de protection et travaillent en toute sécurité, d'enquêter sur les plaintes et de mettre en œuvre des mesures correctives.

^{ix} L'expression « organisation » fait référence à un superviseur, un gestionnaire ou un autre représentant de l'employeur, « quiconque dirige l'accomplissement d'un travail ou l'exécution d'une tâche ou est habilité à le faire » (article 217.1 du *Code criminel du Canada*).

^x La Politique sur la SST de Parcs Canada de 2005, les Rôles et responsabilités de 2012 et la Stratégie et les relations avec les clients de 2016.



Toutefois, les superviseurs et les gestionnaires des unités d'affaires n'ont pas une compréhension approfondie de l'étendue et de l'importance de leurs responsabilités en matière de mise en œuvre du Programme. De plus, ils n'étaient pas au courant de leurs responsabilités et de leurs obligations éventuelles en vertu du CCT et du *Code criminel du Canada*. Ce manque de compréhension nuit à la conformité en matière de SST et à l'uniformité de la mise en œuvre du Programme à travers l'Agence. La recommandation 2 du présent rapport traitera de cette situation.

Fonctionnement et rendement des comités de SST

L'équipe du Programme national de SST offre des services de soutien et de secrétariat au CNOSSST, incluant la préparation des propositions de programme et l'ébauche des ordres du jour et des procès-verbaux des réunions. Les procès-verbaux des réunions du CNOSSST ont fourni la preuve que le comité se réunit tous les trimestres, comme l'exige son mandat, et qu'il se conforme aux exigences administratives prévues par la loi pour les comités, y compris la composition, le quorum et l'approbation des procès-verbaux de réunions et leur accessibilité. Les membres participent également à l'élaboration des politiques et des programmes sur la SST pour examen et discussion y compris le programme de prévention des risques de l'Agence et discutent des questions de SST et font des recommandations en matière de santé et de sécurité au PDG. Cette tâche est accomplie en examinant et en faisant des commentaires sur les documents et les présentations soumises à l'équipe du Programme national de SST ainsi que la formulation de commentaires aux fins d'examen et de discussion. Le CNOSSST est cependant moins actif dans l'exécution de ses responsabilités de surveillance et de rapport. Ce domaine à améliorer est abordé plus en détail à la section 5.7 du présent rapport.

En 2017, l'Agence avait mis sur pied 79 comités de SST à travers le pays pour représenter les employés. Bien que tous les comités de SST examinés dans les unités d'affaires visitées dans le cadre du présent audit étaient opérationnels et respectaient pour la plupart les exigences, certains étaient plus efficaces que d'autres. Les membres des comités efficaces exerçaient un large éventail de fonctions, se réunissaient plus fréquemment, avaient un programme d'inspection plus rigoureux, participaient directement aux enquêtes sur les situations comportant des risques et s'occupaient activement de documenter et de traiter les problèmes et les plaintes en matière de SST. À l'inverse, d'autres comités ont eu des occasions de s'améliorer en :

- Mettant à jour des termes de référence obsolètes ;
- Se réunissant au moins neuf fois par an selon l'exigence législative^{xi} ;
- Effectuant des inspections mensuelles sur chaque lieu de travail au besoin ;
- Renforçant l'exactitude des chiffres communiqués annuellement par les comités qui incluaient le nombre d'accidents, de blessures et de risques pour la santé ; et
- Renforçant les mauvaises pratiques de tenue des dossiers qui affectaient la qualité des rapports (par exemple, nombre de blessures, inspections).

L'Agence a mis en place le comité NOHSPC et les comités sur le lieu de travail requis, mais il existe des possibilités d'améliorer la manière dont ces comités s'acquittent de leurs

^{xi} En vertu du paragraphe 135 (1) partie (10) du Code canadien du travail, les comités de santé et de sécurité au travail doivent se réunir au moins neuf fois par an, à intervalles réguliers et si d'autres réunions sont nécessaires pour des circonstances spéciales.



responsabilités, ce qui contribuera à renforcer la gouvernance du programme de santé et de sécurité au travail. Cette question sera traitée dans la recommandation 2 ci-dessous.

Cadre stratégique

Un cadre stratégique complet et harmonisé est essentiel pour que l'Agence puisse répondre aux exigences de son mandat et communiquer les attentes du programme aux intervenants. Ainsi, ses politiques, normes et lignes directrices en matière de SST doivent être conformes au CCT et à ses règlements et aux exigences opérationnelles de l'Agence.

Le cadre stratégique de l'Agence en matière de SST^{xii}. De plus, l'équipe du programme national de SST a élaboré plusieurs normes, lignes directrices, outils, formation et modèles pour aider davantage les gestionnaires à mettre en œuvre le programme dans leurs fonctions. Le cadre est ancré dans l'objectif sur la santé et la sécurité au travail de Parcs Canada, qui fournit la politique générale de l'Agence concernant la santé et la sécurité des employés au travail, comme l'exige le CTC. Cette politique générale est appuyée par une directive sur la prévention des risques et par plusieurs normes et guides détaillés. Cependant, certaines normes développées, notamment en ce qui concerne les substances dangereuses, les outils et les machines ainsi que la manutention des matériaux (voir l'annexe B). Bien que les exigences législatives soient énoncées dans le CCT et les règlements, sans les normes spécifiques à l'Agence, les rôles et responsabilités pourraient ne pas être attribués, et les exigences particulières aux lieux de travail de l'Agence pourraient ne pas être décrites.

La Partie II du CCT exige des employeurs qu'ils s'assurent que les bâtiments et les structures satisfont aux normes prescrites. Ces obligations de l'employeur sont incluses dans la Politique sur la SST de Parcs Canada. L'équipe nationale de gestion des biens et de l'environnement (GBE) est responsable de la gestion des biens au sein de l'Agence, y compris la conformité aux codes du bâtiment. Ses membres fournissent des normes, des lignes directrices et des conseils aux unités d'affaires qui entretiennent les biens et effectuent l'essai de l'équipement. L'entretien et la mise à l'essai des biens sont essentiels à la SST, mais la plupart de ces normes ne font pas partie du cadre stratégique en matière de SST général de l'Agence, ce qui crée de l'incertitude quant à l'obligation redditionnelle relative à la conformité aux normes prescrites. L'Agence devrait définir clairement les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles des différentes fonctions impliquées dans la santé et la sécurité des employés sans être formellement intégrées au cadre de gestion de la SST, telles que la gestion des actifs et de l'environnement, la sécurité et la réalisation de projets.

Le Programme d'investissement pour les infrastructures fédérales de 2015 a mené à une augmentation de la quantité et de l'importance des projets de construction, ce qui a soulevé des préoccupations au sein de la direction quant à savoir si les attentes en matière de SST dans le cadre des projets de construction de l'Agence ont été clairement exprimées. Le cadre stratégique en matière de SST et les outils de soutien ne traitent généralement pas de la santé et de la sécurité sur les chantiers de construction. Il pourrait être nécessaire d'améliorer le processus et les outils actuels de l'Agence quant aux contrats de projets de construction afin de mieux répondre aux exigences en matière de SST. Afin de combler cette lacune, un groupe de travail

^{xii} Un tableau détaillé du cadre stratégique en matière de SST de l'Agence apparaît à l'annexe B.



multifonctionnel a été mis sur pied, et une ressource a été désignée pour rédiger un document de politique en matière de construction.

Le mandat de l'Agence en matière de conservation peut entrer en conflit avec les obligations légales de se conformer aux codes et normes de construction en vigueur tout en essayant de respecter l'intégrité commémorative. Les professionnels tels que les ingénieurs et les architectes peuvent recommander des réparations et/ou des rénovations sur des sites ou des structures ayant une importance patrimoniale naturelle ou culturelle. Dans certains cas, ces propositions, qui sont alignées sur les codes et les normes en vigueur, peuvent compromettre la valeur patrimoniale et les éléments caractéristiques du site ou de la structure si elles sont mises en œuvre. L'absence de garde-corps le long d'un canal historique en est un exemple. Des lignes directrices^{xiii} sont en place pour aider à déterminer la solution la plus appropriée aux exigences en matière de santé et de sécurité ayant le moins d'incidence sur les éléments caractéristiques et la valeur patrimoniale générale du lieu historique. Bien que les directeurs d'unité de gestion soient responsables des décisions prises dans leur domaine de responsabilité, l'Agence devrait clarifier la responsabilité de ses professionnels lorsque leur travail risque de ne pas respecter les normes de leur désignation professionnelle afin de préserver l'intégrité commémorative.

Les employés de l'Agence ont souvent des modalités de travail irrégulières où ils relèvent physiquement d'une unité opérationnelle différente de celle de leur direction fonctionnelle, de manière temporaire ou permanente. Par exemple : un agent de gestion des incendies rejoignant temporairement une équipe d'incendies de forêt dans une autre unité opérationnelle en tant que membre d'une équipe de gestion des incidents, ou un responsable informatique travaillant dans un bureau satellite pour fournir un soutien dans cette région. Ces arrangements de travail peuvent rendre les exigences en matière d'identification, de rapport et de communication des dangers potentiels ou réels, ainsi que des événements dangereux, source de confusion pour la direction et les employés. Les responsabilités en matière de SST sont alignées sur les lieux de travail et non sur les liens hiérarchiques fonctionnels, et le cadre de politique de l'Agence repose sur l'hypothèse sous-jacente selon laquelle la direction et les employés travaillent dans la même unité opérationnelle. Elles ne tiennent pas compte des employés travaillant dans des conditions de travail irrégulières. Le cadre stratégique actuel en matière de SST n'apporte pas suffisamment de clarté pour garantir l'identification, le compte rendu ou la communication appropriée des problèmes entre la direction fonctionnelle et la direction responsable en vertu de la SST pour les employés travaillant dans ces lieux de travail alternatifs.

Le cadre stratégique en matière de SST n'est pas complètement mis en œuvre. Les employés risquent d'être plus vulnérables aux risques professionnels, sans orientation politique claire définissant l'imputabilité, les rôles et les responsabilités, les employés risquent d'être plus vulnérables aux risques professionnels. L'achèvement de la mise en œuvre du cadre et la résolution des lacunes identifiées aideront à fournir l'orientation et les outils dont la direction et les employés ont besoin pour mettre en œuvre le programme.

^{xiii} Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada



Recommandation 2

Pour compléter la mise en œuvre du cadre stratégique en matière de SST de l'Agence, le DPRH doit :

- a) Mettre à jour la politique de SST afin de refléter l'organisation et les pratiques actuelles ;
- b) Hiérarchiser et élaborer les normes de SST de l'Agence qui n'ont pas encore été créées et réviser les normes obsolètes, les outils et informations connexes disponibles sur l'intranet ; et
- c) Communiquer les modifications apportées à la politique, aux normes et aux outils connexes afin que l'imputabilité, les rôles et les responsabilités soient bien compris et puissent être mis en œuvre par la direction et les employés de l'ensemble de l'Agence.

Réponse de la direction :

1. La direction accepte de mettre à jour l'ensemble des politiques de l'Agence en matière de SST.
2. La direction accepte d'élaborer, de mettre à jour ou de supprimer les normes liées à la santé et à la sécurité au travail des employés par le biais d'un exercice d'établissement des priorités.
3. Un plan de communication sera élaboré pour informer les employés de l'Agence des politiques nouvelles et mises à jour, et des outils conçus pour les gestionnaires et les employés.

Date d'achèvement prévue :

Mars 2024

Communications internes

L'importance de la transmission et de la compréhension des messages est au cœur de la communication interne de l'organisation. Une communication efficace implique que les messages transmis sont complets, exacts et opportuns et qu'ils facilitent l'harmonisation des attentes et des comportements afin d'atteindre les objectifs fixés.

La portée du Programme de SST est vaste, et les exigences de la loi et de l'Agence sont nombreuses et détaillées. L'équipe du Programme national de SST a recours à diverses méthodes pour communiquer les renseignements sur le Programme de SST, notamment ceux sur la SST, aux gestionnaires et aux employés : des politiques et des lignes directrices publiées sur l'intranet de l'Agence, de la formation obligatoire, des bulletins, des courriels, des babillards sur les lieux de travail et autres. Les renseignements sur la SST sont également communiqués lors de téléconférences sur la SST et d'appels de service au groupe de Service et relations avec les clients et à la chaîne de commandement de l'organisation.

Ces mécanismes de communication sont restreints pour atteindre les employés dans l'ensemble de l'organisation parce que :

- Les renseignements sur la SST publiés sur l'intranet sont désuets ;
- Les employés n'ont pas tous un accès quotidien à un ordinateur ;
- La direction ne partage pas toujours de manière uniforme les renseignements sur la SST qui lui sont communiqués, mais qui sont destinés aux employés.



L'Agence est tenue d'afficher dans un endroit visible et accessible à chaque employé, dans chaque lieu de travail : des copies du CCT, de la Politique sur la SST de Parcs Canada, des procès-verbaux des réunions des comités de SST (pendant un mois) et des noms et coordonnées des membres des comités. Moins de la moitié des babillards des lieux de travail visités lors de l'audit respectaient ces exigences.

Si l'information liée à la SST n'est pas partagée et comprise dans l'ensemble de l'Agence, le programme ne sera pas mis en œuvre efficacement. La mise en œuvre du cadre stratégique en matière de SST de l'Agence peut être améliorée en renforçant la communication interne.

5.2 PROGRAMME DE PRÉVENTION DES RISQUES

Critères :

- Les risques pour la santé et la sécurité au travail sont identifiés, évalués et atténués sur tous les lieux de travail de l'Agence.
- Les changements qui pourraient avoir des répercussions importantes sur la santé et la sécurité sont identifiés et évalués.

Identification et évaluation des dangers

Il existe des risques, ou un potentiel de risques, dans tous les milieux de travail.

Les lois et les règlements sur la SST exigent que les employeurs fédéraux élaborent, mettent en œuvre et surveillent un programme de prévention des risques. Le programme doit comprendre un plan de mise en œuvre, une méthode de recensement et d'évaluation des risques, un recensement et une évaluation des risques, des mesures préventives, des méthodes de sensibilisation des employés et des examens du programme.

Le programme de prévention des risques de l'Agence est défini dans la Directive sur la prévention des risques de 2013, la Norme de prévention des risques de 2013 et une série d'outils de soutien, qui font partie de la formation en SST obligatoire de l'Agence. Ces politiques et outils sont présentés dans la Formation obligatoire en SST de l'Agence. Ils attribuent des responsabilités à l'équipe du programme national de SST pour diriger le HPP et confier aux cadres supérieurs des unités d'affaires la mise en œuvre dans leur domaine de responsabilité.

La méthodologie d'identification et d'évaluation des risques de l'Agence pour les travaux courants et non courants se nomme l'analyse sécuritaire des tâches qui consiste à :

- Identifier les tâches ou les conditions de travail qui présentent un risque pour la santé et la sécurité ;
- Identifier les risques associés à ces tâches ou conditions de travail ainsi que les mesures préventives correspondantes ;
- une pratique de travail sécuritaire (PTS) pour chaque tâche^{xiv}. Les PTS^{xiv} sur les risques et les mesures de contrôle qui doivent être prises au moment d'exécuter une tâche.

L'Agence a élaboré un inventaire national des risques et un inventaire national des PTS génériques pour aider les gestionnaires dans la mise en œuvre du processus de l'analyse

^{xiv} Une tâche qui pose un risque modéré ou élevé pour la santé et la sécurité des employés.



sécuritaire des tâches dans les lieux de travail. Chaque lieu de travail peut adopter ou adapter des PTS génériques si ces documents identifient et traitent efficacement les dangers et les risques associés aux tâches critiques. Si ce n'est pas le cas, des PTS internes seront à privilégier.

Le cadre supérieur de chaque unité d'affaires doit s'assurer que le processus d'analyse sécuritaire des tâches est mis en œuvre dans son milieu de travail et confirmer que chacune d'entre elles qui y est approuver, est pertinente.

Les procédures d'analyse sécuritaire des tâches n'étaient pas mises en œuvre dans toutes les unités d'affaires visitées au cours de l'audit. Quatre d'entre elles n'avaient pas effectué d'analyse sécuritaire des tâches au cours de la période couverte par l'audit et n'avaient que peu ou pas de PTS internes. De plus, leur procédure pour les activités de travail non courantes se limitait à une discussion entre les superviseurs de première ligne et leurs employés avant le début du travail. Les deux autres unités d'affaires ont effectué de façon continue des analyses sécuritaires des tâches sur leurs lieux de travail, ont rédigé des PTS propres à chaque site et ont effectué et consignés des évaluations des risques pour les activités de travail non courantes. Par conséquent, le leadership et la culture liés à la SST étaient plus forts dans ces deux unités d'affaires.

L'absence d'identification, d'évaluation et d'atténuation systématiques des risques peut exposer les employés à des situations risquées et pouvant entraîner des conséquences graves.

Inspections des lieux de travail

Les inspections des lieux de travail sont un élément important du programme de prévention des risques d'une organisation. Elles l'aident à identifier et à évaluer les risques présents sur le lieu de travail et facilitent l'application de mesures préventives. Les comités de SST sont tenus, en vertu de la loi, d'inspecter chaque mois le lieu de travail en tout ou en partie, afin qu'il soit inspecté en entier au moins une fois par année. Les détails des inspections doivent être documentés, et les gestionnaires responsables doivent être informés rapidement des problèmes afin qu'ils soient réglés en temps opportun.

Les sept comités d'entreprise opérant dans les sites visités au cours de l'audit ont effectué une inspection de leurs lieux de travail qui furent documentées. En 2017, six des sept comités ont effectué des inspections dans leurs lieux de travail au cours de l'année, comme prescrit ; un seul comité ne l'a pas fait. Cependant, seulement deux des sept comités ont effectué les inspections mensuelles exigées. La fréquence des inspections variait entre une et douze inspections par année, soit la fréquence requise.

Les membres du comité ont rapidement communiqué les lacunes de l'inspection et les autres problèmes relevés pendant les inspections aux gestionnaires responsables ; toutefois, certains procès-verbaux n'ont pas démontré à quel point des mesures ont été prises à cet effet. À titre d'exemple, il était simplement documenté pour les procès-verbaux de trois comités que l'inspection d'un lieu de travail précis avait fait l'objet de discussions à la réunion, mais sans plus. Certains comités ont été plus rigoureux et ont fait le suivi des mesures en cours dans les procès-verbaux de leurs réunions jusqu'à ce qu'elles soient réglées.

Dans le cadre des travaux d'audit sur le terrain, des visites guidées des lieux de travail ont été effectuées sur les sites de travail dans lesquels sept comités fonctionnent et les lacunes suivantes y ont été constatées :



- Des matières dangereuses à éliminer ne sont ni entreposées de façon appropriée ni éliminées en temps opportun ;
- Des matières dangereuses ne sont pas étiquetées et sont périmées, et des fiches de données de sécurité sont désuètes ;
- Des bouteilles de propane ne sont pas entreposées et sécurisées correctement ;
- Des objets en hauteur ne sont pas entreposés ou sécurisés correctement ;
- Des risques de trébucher sur des objets sont présents, et des sorties de secours sont obstruées ;
- Des systèmes de verrouillage et d'étiquetage pour les outils et l'équipement devraient être installés ;
- Des tableaux électriques ne sont pas étiquetés, des câbles ne sont pas coiffés ;
- Des dispositifs de levage et autres dispositifs de manutention des matières n'ont pas été inspectés en temps opportun ;
- Des absences de mains courantes et de garde-corps ;
- De la signalisation devrait être présente (notamment pour indiquer la présence d'amiante ou des plafonds bas, par exemple) ;
- Des systèmes de ventilation d'atelier ont besoin d'entretien ou de réparation ;
- Certaines techniques et méthodes de tenue de dossiers pour l'entretien préventif des parcs de véhicules et les rappels des fabricants sont incohérentes.

Pour améliorer l'efficacité des programmes de SST des employeurs, le CCT exige que les membres des comités de SST reçoivent une formation sur les rôles, les responsabilités et les exigences d'affaires prévus par la loi des comités de SST. La formation obligatoire en matière de SST de l'Agence à l'intention des membres des comités aide à répondre aux besoins de formation ciblés et fournit des renseignements supplémentaires pour contribuer au fonctionnement efficace des comités. Elle offre également une formation optionnelle sur les inspections des lieux de travail pour aider les membres des comités de SST à effectuer des inspections pertinentes. Sur les 58 membres des sept comités de SST évalués, 38 ont suivi la formation obligatoire en matière de SST de l'Agence pour les membres des comités, mais seulement 18 ont reçu la formation facultative sur les inspections en milieu de travail.

Sans des membres du comité bien formés et d'un programme d'inspection rigoureux, il y a un risque accru que les employés soient exposés à des risques non identifiés et non atténués. Cette question sera traitée dans la recommandation 4.

Examen du Programme de prévention des risques

Les risques peuvent changer et dans un lieu de travail, la modification de l'environnement et des méthodes de travail peuvent entraîner l'apparition de nouveaux risques. L'Agence doit s'informer de ces changements, évaluer leurs répercussions et modifier son programme de prévention des risques en conséquence, le cas échéant, pour mieux protéger la santé et la sécurité de ses employés. Il s'agit non seulement d'une bonne pratique, mais également d'une exigence législative. En vertu du RCSST, l'Agence doit évaluer l'efficacité de son programme de prévention des risques et y apporter les améliorations nécessaires : au moins tous les trois ans ; chaque fois que les conditions relatives à la présence de dangers dans le lieu de travail changent ; et chaque fois qu'il a accès à de nouveaux renseignements sur les risques dans le lieu de travail.



Lors des visites des lieux, diverses méthodes de mise à jour du programme de prévention des risques ont été observées dans certaines unités d'affaires, notamment l'embauche d'un fabricant pour former les employés à l'utilisation sécuritaire de nouvelles machines et l'adoption d'un certain nombre de PTS internes à la suite de l'apparition de nouvelles tâches, comme l'utilisation de drones. Toutefois, comme mentionné précédemment dans le présent rapport, des lacunes persistent dans la réalisation et la consignation des évaluations des dangers et des analyses sécuritaires des tâches, ce qui augmente la possibilité que les changements ou les nouveaux risques qui surviennent dans le lieu de travail ne soient pas évalués et atténués adéquatement.

La Norme de prévention des risques de l'Agence exige que tous les risques soient identifiés et que les incidents soient signalés aux comités de SST. Les comités de SST font ensuite rapport annuellement au Programme du travail sur le nombre de dangers recensés, résolus et non résolus. Les sept comités vérifiés ont présenté leur rapport annuel au Programme du travail au cours de la période de l'audit. Toutefois, deux comités n'ont recensé aucun risque dans leur rapport annuel, ce qui pourrait indiquer une lacune dans les rapports ou un problème de formation des comités, car ils ont pourtant tous deux recensé des risques au cours des inspections mensuelles et ont fréquemment discuté des rapports sur les situations et les incidents comportant des risques lors de leurs réunions.

À l'échelle nationale, l'équipe du Programme national de SST s'informe continuellement des modifications législatives en participant aux activités d'une communauté de pratique et en communiquant directement avec le CT et d'autres ministères pertinents, comme Santé Canada et EDSC. Au cours de la période couverte par l'audit, de nouvelles politiques en matière de SST sont entrées en vigueur, tandis que certaines politiques existantes ont été modifiées pour tenir compte des changements pangouvernementaux.

Les fabricants et les fournisseurs de services ont également fourni de nouveaux renseignements sur les risques, plus particulièrement en ce qui concerne les rappels de sécurité. L'Agence a recours à des téléconférences avec les communautés de pratique de SST de Parcs Canada et/ou à des courriels à la haute direction et aux responsables fonctionnels pour diffuser ces renseignements dans l'ensemble de l'agence. Toutefois, rien ne prouve que l'application des changements nécessaires fasse l'objet d'un suivi. À titre d'exemple, les rappels de sécurité concernant les véhicules et les alarmes incendie ont été publiés, mais rien n'exigeait que l'équipe du Programme national de SST ou l'unité d'affaires confirme que les mesures correctives appropriées avaient été prises.

La prévention des risques est un élément important du programme de SST. Un travail a été entrepris pour recenser les risques et adopter des PTS, mais des efforts supplémentaires restent nécessaires pour renforcer les évaluations des dangers à l'échelle locale, améliorer les activités et les inspections des comités de SST et assurer le suivi pour confirmer l'application des mesures correctives nécessaires.



Recommandation 3	
<p>Le vice-président principal des opérations, la vice-présidente des zones protégées et des établissements, le vice-président de la planification stratégique et des investissements, la vice-présidente des affaires autochtones et du patrimoine culturel, le vice-président des relations extérieures et de l'expérience des visiteurs et le dirigeant principal des finances, avec le soutien du DPRH, devraient renforcer le programme de prévention des risques en veillant à ce que :</p> <p>a. Des évaluations des risques liés à des activités nouvelles et inhabituelles liées au travail sont conduites et documentées avant le début des travaux ;</p> <p>b. Les membres du comité de travail local sont formés de manière appropriée et détiennent diverses connaissances relatives aux lieux de travail, ce qui permet des inspections mensuelles plus rigoureuses et que toutes les mesures de suivi en cours soient consignées et fassent l'objet d'un suivi jusqu'à leur réalisation.</p>	
<p>Réponse de la direction :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La direction accepte d'établir un plan de mise en œuvre du PPR local, qui comprend : des évaluations régulières des risques, des réunions informelles, la planification, la formation, la supervision, l'équipement de protection individuelle (EPI) et des mesures d'atténuation pour les tâches récurrentes et avant d'entreprendre des tâches nouvelles ou inhabituelles. <ol style="list-style-type: none"> a) Élaboration d'une feuille de route obligatoire pour les comités locaux de SST qui comprend : les rôles et responsabilités, le PPR, les inspections, les rapports sur les situations comportant des risques et les processus d'enquête – autres ; b) Soutien, suivi et rapports trimestriels sur la mise en œuvre locale des exigences légales en matière de SST, du PPR et de la politique de l'Agence en matière de SST ; c) Suivi, surveillance et rapports concernant l'utilisation du PPR pour des activités nouvelles et inhabituelles liées au travail ; et d) Examen des résultats du suivi en ciblant les secteurs à améliorer et en prenant les mesures nécessaires pour y remédier, au besoin. 2. La direction convient qu'il est nécessaire d'examiner, de fournir des conseils, de la formation et des outils aux unités fonctionnelles et aux unités de gestion à l'égard de l'exigence associée au processus du PPR. <ol style="list-style-type: none"> a) Un parcours d'apprentissage sera élaboré et communiqué à mesure que de nouveaux membres sont nommés ; b) Tous les membres du Comité sont formés avant d'assumer leur rôle. 3. La direction reconnaît l'investissement nécessaire dans le programme de SST pour renforcer l'engagement de l'agence à promouvoir une culture de la sécurité. 	<p>Date d'achèvement prévue : Mars 2023</p>



5.3 FORMATION ET APPRENTISSAGE

Critère :

- L'engagement existe pour développer et former une main-d'œuvre compétente et en établissant des politiques et des pratiques connexes, évaluer les compétences requises et combler les lacunes.

La formation des employés permet de s'assurer que les politiques et les processus sont compris et mis en œuvre de façon uniforme. Elle appuie l'efficacité du programme et favorise l'atteinte des objectifs. En vertu du CCT, l'Agence doit fournir une formation appropriée permettant d'assurer la santé et la sécurité au travail et veiller à ce que tous ses employés, gestionnaires et membres des comités reçoivent une formation sur leurs droits et responsabilités découlant du CCT. Elle doit également offrir une formation spécialisée axée sur des mesures préventives et des risques particuliers, lorsque nécessaire.

Les exigences en matière de formation en SST de l'Agence s'harmonisent avec celles prévues par la loi. Tous les employés doivent suivre une formation en SST avant d'entamer leur travail. De plus, ils doivent recevoir une formation spécialisée axée sur les mesures préventives et les risques particuliers liés à leurs tâches respectives. Les gestionnaires et les superviseurs ont la responsabilité déléguée de veiller à ce que leurs employés reçoivent une formation adéquate.

La formation obligatoire en SST comprend trois cours en ligne qui portent sur les droits et responsabilités prévus par la loi en la matière, ainsi que sur les principaux processus et politiques de SST de l'Agence. Tous les employés doivent suivre le cours de niveau 1. Le cours de niveau 2 est obligatoire pour les gestionnaires et les superviseurs, et celui de niveau 3, pour les membres des comités de SST. Les trois cours doivent être terminés avant que les personnes concernées entrent en fonction et commencent à effectuer leurs tâches respectives et le cours doit être repris tous les trois ans.^{xv}

L'Agence effectue le suivi des trois niveaux de formation à partir d'une base de données centralisée. L'analyse des données a révélé que 71,5 % des employés, 63,5 % du personnel de supervision et de gestion et 65,5 % des membres des comités de SST ont suivi la formation obligatoire appropriée^{xvi}.

Les gestionnaires et les superviseurs ont indiqué que le caractère saisonnier des activités de l'Agence et les courtes périodes d'intégration présentent des défis en ce qui a trait à la prestation de formation. L'analyse des taux d'achèvement de la formation par type d'emploi a révélé que ceux des étudiants (53,8 %) et des employés à court terme et occasionnels (60,1 %) sont considérablement plus faibles que celui des employés saisonniers nommés pour une période indéterminée ou de retour au travail (83,4 %). La documentation sur la SST indique que les nouveaux et jeunes travailleurs sont trois fois plus susceptibles de se blesser au cours du premier mois de travail que les employés plus expérimentés^{xvii}. Le manque d'expérience de reconnaître les dangers sur le lieu de travail associés à de faibles taux de formation pourrait rendre ces employés vulnérables aux risques professionnels.

^{xv} La reprise de la formation obligatoire en SST tous les trois ans a été annoncée en octobre 2017.

^{xvi} Données de PeopleSoft, août 2018.

^{xvii} Les nouveaux et les jeunes travailleurs, Sécurité au travail Ontario, mai 2013.



La formation requise en ce qui a trait à des mesures préventives et à des risques particuliers est indiquée dans les PTS de l'Agence, et son suivi s'effectue au moyen de formulaires d'attestation des PTS et de registres de formation, tels que les certificats, les licences, les listes de participants et autres. Selon les tâches à accomplir, les employés peuvent obtenir des instructions précises en ce qui a trait aux dangers en combinant apprentissage en ligne ou en classe, formation pratique et examen des PTS.

Les gestionnaires responsables des unités d'affaires doivent faire le suivi de la formation spécifique axée sur les risques afin de s'assurer que leurs employés reçoivent la formation dont ils ont besoin. À l'heure actuelle, la base de données centralisée de l'Agence ne permet pas d'effectuer le suivi de cette formation. Par conséquent, la responsabilité en ce qui a trait à la tenue des dossiers de formation n'est pas clairement définie. Par conséquent, ces dossiers sont dispersés parmi les gestionnaires des ressources humaines, les superviseurs, les employés et diverses bases de données. Dans certains cas, aucun dossier de formation n'a tout simplement pu être fourni. Seules deux des unités d'affaires visitées disposaient de suffisamment de documentation pour démontrer qu'une formation spécialisée axée sur les risques et les mesures préventives était offerte conformément aux exigences. En l'absence de dossiers et de mesures de contrôle pour assurer le suivi de la formation propre à chaque danger, il y a un risque accru que les employés ne reçoivent pas la formation adéquate qui leur permet de travailler en toute sécurité et de prévenir les maladies et les blessures.

En décembre 2018, l'équipe du programme national de SST a annoncé le lancement d'un nouveau module intégré à la base de données centralisée de formation de l'Agence qui permettrait aux unités d'affaires de se servir du système comme outil de suivi et de planification des reprises des formations axées sur les risques indiqués dans les PTS. Cet outil étant optionnel, en date de juin 2019, cinq unités d'affaires ont commencé à l'utiliser.

À l'heure actuelle, l'Agence ne satisfait pas à l'exigence d'offrir à tous ses employés une formation générale sur leurs responsabilités en vertu du CCT ainsi qu'une formation spécifique axée sur les risques liés au travail adaptée aux fonctions de chacun. Étant donné qu'une formation adéquate est essentielle au bon fonctionnement d'un programme, les faibles taux d'achèvement de la formation en SST de l'Agence nuisent à l'efficacité globale de son programme en la matière. Cette question sera abordée à la recommandation 5.

5.4 CONTRÔLE DU PROGRAMME DE SST

Critères :

- Les activités de contrôle de la santé et de la sécurité sont organisées conformément aux politiques, directives, normes, lignes directrices et procédures de Parcs Canada.

Une fois que les risques en milieu de travail sont identifiés et évalués, l'employeur doit mettre en œuvre des mesures préventives fondées sur le niveau de risque, selon la hiérarchie des mesures de prévention – de la plus efficace à la moins efficace – et leur capacité d'élimination et d'atténuation des dangers ou l'équipement de protection individuelle fourni. En l'absence de mesures de contrôle appropriées, le risque d'incident en milieu de travail augmente.



Employés travaillant seuls

Les employés de Parcs Canada sont parfois appelés à travailler seuls^{xviii} dans des lieux où les services d'aide médicale ou d'urgence ne sont pas facilement accessibles. Les gestionnaires doivent en tenir compte lorsqu'ils mettent en œuvre leurs programmes de prévention des risques conformément aux exigences énoncées dans le RCSST et dans la Norme sur la prévention des risques de l'Agence. L'interdiction de travailler seul s'applique principalement dans six situations identifiées dans la réglementation interdisant aux salariés de travailler seuls lors de certains types de travaux d'électricité et de travaux dans des espaces clos dans des conditions dangereuses précises.

Les documents de SST de l'Agence sur le travail en isolement comprennent un guide du superviseur, plusieurs outils de planification pour identifier et atténuer les risques, et plusieurs pratiques de travail sécuritaire génériques. Un examen de la trousse d'outils a révélé qu'il existe des directives précises pour traiter la plupart des restrictions relatives au travail en isolement énoncées dans le RCSST (sauf une). La direction devrait envisager de mettre à jour les pratiques de travail sécuritaire de l'Agence relatives au verrouillage et à l'étiquetage afin d'y ajouter les détails de la supervision directe du travail exigée si les procédures de verrouillage ne peuvent être mises en œuvre. En l'absence de directives claires, il y a un risque que les mesures de sécurité imposées par la loi ne soient pas mises en œuvre, ce qui augmente les risques de maladie et de blessure pour les employés.

Les mesures de contrôle typiques utilisées lorsque le personnel doit travailler seul, ainsi que pour les équipes qui travaillent à distance impliquent la planification du travail, afin que le superviseur soit informé des lieux de travail de chaque personne et équipe pendant la journée, et la vérification des possibilités de communication au moyen d'une radio ou d'un téléphone cellulaire grâce à une prise de contact établie à l'avance. La planification du travail et les communications de contrôle sont effectuées de façon formelle ou informelle, selon le lieu, le moment et les tâches. Les procédures formelles peuvent impliquer les communications de contrôle avec le service de répartition centralisé permanent de l'Agence. Quant aux procédures informelles, il peut simplement s'agir d'un employé qui attend sur son lieu de travail à la fin de la journée pour s'assurer que tous les employés travaillant à distance y reviennent.

Les communications de contrôle peuvent être problématiques en raison des zones où la couverture radio ou cellulaire est imprévisible ou inexistante. Lorsqu'une telle situation se présente, il est possible d'ajuster les heures de prise de contact, d'interrompre le travail pour le réinstaller dans une zone où la communication par radio ou par cellulaire est possible ou d'utiliser des dispositifs de communication par satellite. Les gestionnaires et les employés ont indiqué être satisfaits des procédures de travail en isolement, et, malgré la diversité des méthodes utilisées, elles semblent plutôt efficaces.

Substances dangereuses dans le lieu de travail

Les employés de l'Agence risquent d'avoir à utiliser des substances dangereuses^{xix} multiples et variées dans leurs milieux de travail ou d'y être exposés fréquemment, notamment les produits

^{xviii} Le travail en isolement signifie que l'employé accomplit des tâches dans des lieux de travail – que ce soit sur une propriété administrée par Parcs Canada ou ailleurs – en étant seul et qu'il n'a pas facilement accès à de l'aide en cas d'urgence, de blessure ou de maladie.

^{xix} Une substance dangereuse désigne une matière dangereuse ou un agent chimique, biologique ou physique qui présente un risque pour la sécurité et la santé de quiconque y est exposé.



de nettoyage, l'essence, la peinture, le propane et l'amiante. Il s'agit des exemples courants de substances dangereuses trouvées dans les unités d'affaires.

Dans un souci de sécurité et de transparence, le gouvernement du Canada exige que les ministères et organismes publient un inventaire national de leurs biens contenant de l'amiante, qu'ils mentionnent leur emplacement et qu'ils confirment l'existence d'un plan de gestion de l'amiante. En février 2019, l'Agence a publié la liste de 226 emplacements comportant des matériaux contenant de l'amiante (MCA), parmi lesquels 184 disposaient de plans de gestion de l'amiante, 38 en étaient à les rédiger et 4 n'en avaient pas. L'Agence prévoit à long terme de rédiger des plans de gestion pour tous les emplacements comportant des MCA.

Les lois et règlements sur la SST comprennent des exigences sur les substances dangereuses dans le lieu de travail, notamment sur leur consignation dans un registre, sur leur entreposage, leur manutention et leur utilisation, ainsi que sur les mises en garde et les étiquettes et sur la sensibilisation et la formation du personnel. L'équipe du Programme national de SST et le groupe de gestion de l'environnement de l'Agence collaborent étroitement pour donner des renseignements et des conseils sur les méthodes de prévention et d'atténuation de l'exposition aux substances dangereuses dans le lieu de travail, conformément aux exigences législatives.

La politique et les procédures pour la gestion efficace des MCA ont récemment été mises à jour. Plusieurs PTS génériques ont également été développées pour guider la manipulation, l'entreposage et l'utilisation sécuritaires des substances dangereuses. Au moment de la rédaction du présent rapport, une norme pour les matières dangereuses était en cours d'élaboration, partie intégrante du cadre stratégique de SST.

Lors de la visite des six unités d'affaires, des pratiques conformes et non conformes d'accessibilité des fiches de données de sécurité et d'étiquetage et d'entreposage des substances dangereuses ont été observées. L'équipe du Programme national de SST a également défini des exigences de formation obligatoires pour les employés qui seraient susceptibles de manipuler des substances dangereuses ou d'y être exposés. Il s'agit notamment de formations adaptées à l'utilisation des matières dangereuses, au Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT) et, le cas échéant, à la sensibilisation aux dangers de l'amiante et à ses méthodes de manipulation.

Il n'y avait pas de preuves que les employés aient reçu la formation requise sur les substances dangereuses. Plus précisément, les dossiers de formation des échantillons d'employés susceptibles de manipuler ou d'être exposés aux MCA et autres substances dangereuses ont démontré que moins de 50 % des employés échantillonnés avaient suivi la formation obligatoire sur le SIMDUT, et que seulement 26 % des employés du même échantillon a suivi la formation de base obligatoire en ligne sur la sensibilisation aux dangers de l'amiante^{xx}. La question des pratiques de tenue de documents sera abordée dans la recommandation 4 sur la gestion de l'information et la formation dispensées dans la recommandation 5 sur la surveillance et production de rapport.

^{xx} L'audit a porté sur les dossiers d'un échantillon de 34 employés qui pourraient être exposés à des MCA et de 72 autres employés qui pourraient être exposés à d'autres substances dangereuses.



Espaces clos

Les espaces clos^{xxi} ont un accès restreint et entrer dans leur espace peut devenir dangereux en raison de leur conception, leur atmosphère, leur contenu et d'autres conditions qui s'y rapportent. Les exigences détaillées pour travailler dans les espaces clos sont définies dans la partie XI du RCSST ; cependant, l'audit a seulement confirmé l'existence de politiques, d'inventaires, d'évaluations, de procédures et de directives de l'Agence sur les espaces clos.

Au cours de la période d'audit, une ébauche de norme pour les espaces clos ainsi que des outils de soutien ont été développés par l'équipe du Programme national de santé et sécurité au travail soutien, en collaboration avec le CNOSSST et d'autres intervenants de l'Agence. Cette norme a été approuvée en juillet 2019.

Avant que la norme soit approuvée, certaines unités d'affaires avaient commencé à mettre en œuvre des processus locaux et méthodes de contrôles internes pour travailler dans des espaces confinés. À titre d'exemple, seulement deux des lieux de travail visités ont été en mesure de fournir la liste de leurs espaces clos. Bien que les deux listes aient permis de recenser les dangers liés aux lieux de travail clos, une seule énumérait également les précautions, les tests et l'équipement de protection nécessaires pour travailler dans ces espaces, comme l'exige le RCSST.

Surveillance de la santé en milieu de travail

Le Programme de surveillance de la santé au travail (PSST) de l'Agence fournit aux employés des évaluations de santé afin de prévenir ou de détecter les maladies, les blessures et les invalidités liées au travail. Le PSST offre quatre types d'évaluations :

1. Des évaluations de l'état de santé avant affectation pour déterminer si les nouveaux candidats satisfont aux exigences d'ordre médical de certains postes ;
2. Des évaluations périodiques de l'état de santé afin de déterminer si les employés satisfont toujours aux critères de santé définis ;
3. Des évaluations non routinières d'aptitude au travail pour déterminer si un employé a couru des dangers dans le cadre de son travail, s'il est apte du point de vue médical à exercer des tâches liées à un emploi spécifique et, le cas échéant, les limites qui devraient être prises en compte ;
4. Des évaluations ergonomiques (dont le présent audit n'a pas tenu compte).

L'équipe du Programme national de SST a produit des documents sur le PSST, dans lesquels sont énoncés les protocoles de santé qui répertorient les examens et les tests médicaux obligatoires pour certaines professions, activités et conditions de travail. Toutefois, les exigences répertoriées sont incohérentes et imprécises, et les responsabilités définies sont contradictoires. À titre d'exemple, un document du programme recense 18 protocoles de santé et un autre, 19 protocoles^{xxii} ; la fréquence des examens médicaux périodiques diffère pour l'un des protocoles ; des responsabilités sont définies pour des postes qui n'existent plus ; et il y a des

^{xxi} Un espace clos est un espace totalement ou partiellement fermé qui à la fois : a) n'est ni conçu pour être occupé par des personnes, ni destiné à l'être, sauf pour l'exécution d'un travail ; b) a des voies d'entrée et de sortie restreintes ; et c) peut présenter des risques pour toute personne qui y pénètre en raison de sa conception, de son atmosphère, de son contenu ou d'autres conditions qui s'y rapportent (RCSST, partie XI, paragraphe 11.1).

^{xxii} La Norme d'évaluation de santé professionnelle ne tient pas compte des employés qui travaillent dans le domaine des eaux usées.



renseignements contradictoires sur l'identité du responsable de la conservation des dossiers des employés.

Un contrat visant à fournir les évaluations de santé requises en vertu du Programme de surveillance de la santé de l'Agence est en place. Le fournisseur de services médicaux présente des rapports mensuels détaillés à l'équipe du Programme national de SST sur les services fournis aux employés en vertu dudit contrat.

Les évaluations du PSST pour les employés responsables de l'application de la loi, les plongeurs et les pompiers font l'objet d'un suivi et d'une surveillance systématiques et indépendants par les responsables de ces fonctions à l'Agence. Toutefois, les unités d'affaires de notre échantillon n'ont pu fournir aucun type de mécanisme de suivi indépendant pour déterminer les évaluations de santé requises et les dates d'expiration des évaluations de santé pour leurs employés. Seules deux unités d'affaires ont consulté la liste de rappel annuelle fournie par le fournisseur de services médicaux pour déterminer si les employés avaient besoin d'une évaluation périodique de leur état de santé au cours de la prochaine année. La liste de rappel n'est pas un contrôle efficace puisqu'elle est fournie à l'externe et qu'elle ne tient pas compte des changements apportés au lieu de travail, au poste, aux tâches assignées ou aux dangers connexes qui pourraient modifier les exigences d'évaluation médicale d'un employé.

Les dossiers disponibles ont fourni la preuve que des évaluations périodiques de santé ont été effectuées conformément au programme pour certains employés de notre échantillon^{xxiii}, y compris ceux qui occupent des postes à risque élevé. Toutefois, dans deux cas, les pompiers n'ont pas fait l'objet d'une évaluation préalable de leur état de santé avant de recevoir leur lettre d'offre. Les évaluations ont été effectuées après les dates d'embauche des employés, ce qui ne respecte pas la norme du PSST de l'Agence.

Il est clair que des évaluations de santé sont en cours, mais il est possible de renforcer les contrôles et la mise en œuvre du PSST afin de démontrer qu'il est mis en œuvre efficacement et que toutes les évaluations requises sont bel et bien effectuées par les unités d'affaires. Les questions liées aux pratiques de tenue des dossiers seront abordées dans la recommandation 4 relative à la gestion de l'information et les questions liées aux exigences du PSST seront abordées dans la recommandation 2 relative au cadre stratégique.

Prévention de la violence en milieu de travail

La violence envers les employés en milieu de travail^{xxiv} peut être dévastatrice et la prévenir est donc un élément important de la SST. Le CCT et le RCSST prescrivent les mesures que les employeurs fédéraux doivent prendre pour prévenir et protéger contre la violence sur le lieu de travail.

En 2017, 13 incidents de violence en milieu de travail ont été signalés tandis qu'en 2018, 7 incidents de violence en milieu de travail fut signalés. En 2015, l'Agence a établi une norme,

^{xxiii} L'échantillon de l'audit portait sur 64 employés des unités d'affaires visitées au cours de l'audit.

^{xxiv} La violence en milieu de travail représente tout agissement, comportement, menace ou geste d'une personne à l'égard d'un employé sur son lieu de travail et qui pourrait vraisemblablement lui causer un dommage, un préjudice ou une maladie. (RCSST, paragraphe 20.2). La plupart des gens associent la violence à une agression physique. Cependant, la violence en milieu de travail est un problème beaucoup plus vaste. Il s'agit de tout acte où une personne se sent maltraitée, menacée, intimidée ou agressée dans son travail. La violence en milieu de travail peut prendre des formes aussi diverses que les rumeurs, les jurons, les injures, les fausses allégations, les disputes, les dommages matériels, le vandalisme, le sabotage, la bousculade, le vol, l'agression physique ou psychologique, les accès de colère, le viol, l'incendie volontaire et le meurtre (Centre canadien de SST).



des procédures et des outils de soutien harmonisés aux exigences législatives en matière de prévention de la violence en milieu de travail et qui attribuent également les responsabilités liées à ce programme. Les principales exigences du programme sont de documenter et d'afficher une politique de prévention de la violence en milieu de travail dont le contenu est prescrit dans le RCSST, de déterminer, évaluer et contrôler les facteurs qui contribuent à la violence dans chaque milieu de travail, d'informer les employés sur ces facteurs et contrôles et de tenir à jour les dossiers des employés sur cette formation propre au site, de documenter les procédures pour intervenir et faire enquête sur les incidents, d'informer les employés de ces procédures et de les exécuter, d'examiner la norme et de la mettre à jour, en plus d'examiner et de mettre à jour les mesures de prévention appliquées dans les milieux de travail, au besoin, à la lumière des changements ou au moins tous les trois ans.

Le programme de prévention de la violence en milieu de travail fait partie des cours de formation obligatoires en SST de niveaux 1 et 2 de l'Agence à l'intention des employés, gestionnaires et superviseurs. Une formation facultative sur le sujet est également offerte par des tiers. Toutefois, malgré la disponibilité de l'orientation, des outils et de la formation, le programme n'a pas été entièrement mis en œuvre, comme le précise la suite de ce document.

La norme de l'Agence sur la prévention de la violence en milieu de travail doit être révisée chaque fois que des changements susceptibles d'avoir une incidence sur le programme se présentent, ou au moins tous les trois ans. Toutefois, elle n'a pas été révisée et mise à jour tel que prévu. L'examen prévu a été reporté en attendant les modifications pertinentes au RCSST.

L'Énoncé sur la prévention de la violence en milieu de travail de Parcs Canada doit être affiché dans des milieux de travail à un endroit accessible à tous les employés, comme l'exigent la loi et les procédures de l'Agence. Il est disponible sur l'intranet de l'Agence, mais n'était affiché à seulement 60 % des lieux de travail visités au cours de l'audit.

Deux unités d'affaires visitées au cours de l'audit ont mis en place des contrôles pour aider à prévenir la violence après avoir vécu des incidents dans leur milieu de travail. Les quatre autres unités d'affaires n'avaient pas cerné ni évalué les facteurs contribuant à la violence dans leur milieu de travail ni mis en œuvre de mesures de contrôle.

Comme l'exige la réglementation, la trousse d'outils de l'Agence pour la prévention de la violence en milieu de travail comprend une procédure détaillée sur la façon d'intervenir et d'enquêter sur les incidents de violence au travail. Les personnes interrogées dans les unités d'affaires de l'échantillon n'étaient pas au courant de cette procédure. Elles ont indiqué qu'elles signaleraient les incidents à leurs gestionnaires, ce qui ne respecte que partiellement les procédures de réponse documentée et attendue.

Au niveau des unités d'affaires, le programme de prévention de la violence au travail demeure en grande partie non mis en œuvre. Le risque de violence dans les milieux de travail de l'Agence n'est pas atténué de manière systémique par la détermination, l'évaluation et le contrôle des facteurs qui contribuent à la violence en milieu de travail.

Entretien préventif

Le portefeuille des infrastructures de l'Agence est vaste et comprend des bâtiments, des canaux, des routes, des ponts et des sentiers. Le groupe de gestion des biens et de l'environnement (GBE) est fonctionnellement responsable de l'infrastructure de l'Agence qui doit être entretenue conformément aux normes applicables, aux exigences d'inspection et d'entretien prescrites par le



CCT, aux codes de prévention des incendies, d'électricité et du bâtiment, etc. Le programme d'entretien de l'infrastructure est appuyé par le Système national de gestion des biens qui comprend l'inventaire des biens, l'état des biens, les exigences du code, les procédures d'entretien et d'essai et les ordres de travail. Aux fins du présent audit, seuls les procédés d'analyse de l'eau, du chauffage, de la ventilation, de la climatisation (CVC), de l'amiante et du radon ont été pris en considération. L'audit n'a pas validé l'exhaustivité ni l'exactitude de l'inventaire et des autres renseignements du système de gestion des biens, ni le caractère adéquat des procédures de vérification.

Le Système national de gestion des biens est mis en œuvre par étapes. La mise en œuvre de la fonctionnalité de planification et de suivi des inspections a commencé à l'été 2017. Au moment de l'audit, certains modules étaient entièrement fonctionnels alors que d'autres n'étaient que partiellement développés. Les programmes d'analyse de la qualité de l'eau, du CVC et de l'amiante sont fonctionnels dans le système. Le module de gestion du radon n'a pas encore été mis en œuvre.

Les employés de la gestion des biens au sein des unités d'affaires sont responsables de la réalisation des inspections techniques ou des essais d'entretien préventif exigés par la loi. L'unité d'affaires conserve les résultats des analyses. Les modules du système de gestion des biens pour la qualité de l'eau et l'amiante sont utilisés et comprennent les résultats des analyses. Les unités d'affaires n'ont pas entré tous leurs inventaires de CVC dans le système de gestion des biens ; par conséquent, le module sur le CVC est principalement utilisé comme référentiel pour les exigences des codes et les procédures d'essai. Bien que le module sur le radon ne soit pas encore mis en œuvre dans le système, des renseignements sur le radon ainsi qu'un guide d'analyse sont disponibles sur l'intranet de l'Agence.

Ces types d'évaluations ne sont pas confirmés par les comités de SST lors de leurs inspections en milieu de travail. Un examen des procès-verbaux des réunions des comités des sites visités au cours de l'audit a révélé qu'un seul comité reçoit régulièrement des rapports permettant aux membres de surveiller les activités d'entretien préventif en matière de SST.

Bien que des processus d'essai soient définis et qu'un système d'information soit mis en œuvre pour saisir les exigences et les résultats pertinents en matière d'analyse et d'entretien préventif, il n'existe aucun processus de surveillance et de rapport en place pour fournir à la direction l'assurance que les employés sont protégés et que l'Agence se conforme aux exigences du CCT. Ce problème sera abordé dans la recommandation 5 relative à la surveillance et à l'établissement de rapports.

Équipement de protection individuelle

L'équipement de protection individuelle (EPI)^{xxv} est utilisé pour contrer ou diminuer l'exposition à des dangers lorsque ces dangers ne peuvent être réduits ou éliminés sur le lieu de travail. Parmi les exemples courants, mentionnons les lunettes de sécurité, les bottes de sécurité, les gants, l'écran solaire et les protecteurs d'oreilles. S'ils ne portent pas d'EPI lors de l'exécution de certaines tâches, les employés pourraient s'exposer à des maladies ou à des blessures au travail.

^{xxv} L'équipement de protection individuelle (EPI) représente tout matériel, équipement, dispositif ou vêtement de sécurité fourni aux personnes autorisées à accéder aux lieux de travail de l'Agence pour se protéger contre les blessures ou les infections quand un danger ne peut être éliminé ou réduit.



La législation sur la SST exige que les employeurs élaborent, mettent en œuvre et surveillent un programme de fourniture d'EPI en consultation avec leurs comités d'orientation. L'employeur doit tenir un registre de tous les EPI fournis au personnel et doit effectuer et consigner les inspections, les essais et l'entretien conformément à la loi. De plus, les employés doivent recevoir la formation et l'entraînement sur l'utilisation, la mise en service et l'entretien de cet EPI. La norme de l'Agence en matière d'EPI s'aligne sur ces exigences législatives.

Les employés des unités d'affaires interrogés au cours de l'audit n'ont soulevé aucune préoccupation concernant la fourniture, l'utilisation, la réparation ou le remplacement de l'EPI, et l'équipe de l'audit a constaté que l'EPI était disponible et utilisée par les employés lorsqu'ils effectuaient leur travail. Cependant, les dossiers sur les EPI n'étaient pas toujours disponibles, à jour ou complets ; certains ne satisfaisaient pas à l'exigence légale minimale de consigner les inspections, les essais et l'entretien. Il est à noter que le gabarit « Dossier de l'EPI », qui fait partie de la trousse d'outils de l'EPI pour aider les gestionnaires à mettre en œuvre le programme, ne contient pas non plus tous les renseignements obligatoires relatifs à l'inspection, aux essais et à l'entretien de l'équipement. De plus, la responsabilité de la tenue des dossiers n'est pas claire puisque la norme sur l'EPI attribue la responsabilité des dossiers de l'EPI à l'employeur, tandis que d'autres documents de l'Agence indiquent que les dossiers de l'EPI doivent être inclus dans les dossiers du personnel des employés tenus par les gestionnaires des RH des unités d'affaires.

Enfin, l'équipe du Programme national de SST, le comité national d'orientation et les comités de SST sont tenus de surveiller le programme d'EPI. Rien n'indique que ces responsabilités de surveillance sont exercées. Il y a une possibilité d'activités de surveillance pour confirmer que les EPI sont fournies, en état de marche et efficace pour prévenir ou réduire les dangers. La question des pratiques de tenue de documents sera abordée dans la recommandation 4 sur la gestion de l'information.

Enquêtes et rapports sur les situations comportant des risques

Une situation comportant des risques est un événement au cours duquel une blessure corporelle, un décès ou des dommages matériels sont survenus ou auraient pu survenir (ont été évités de justesse). Les enquêtes sur les situations comportant des risques et l'analyse des renseignements recueillis pourraient aider l'Agence à prévenir ou à réduire les situations comportant des risques à l'avenir. À ce titre, elles constituent un élément important du Programme de prévention des risques.

Le RCSST exige que les employés signalent chaque situation comportant des risques et que les employeurs fassent enquête en temps opportun. Les enquêtes doivent être menées par une personne qualifiée^{xxvi} avec la participation du comité de SST et documentées dans un rapport d'enquête sur les situations comportant des risques (RESCR) qui doit être remis à EDSC, comme prescrit. La politique et les procédures de l'Agence concernant les enquêtes et rapports sur les situations comportant des risques décrivent en détail les procédures internes et les responsabilités pour satisfaire aux exigences législatives, ainsi que les besoins de la direction. Une fois terminés, les RESCR doivent être transmis au gestionnaire supérieur de l'unité d'affaires, au comité de SST, à l'équipe de Service et relations avec les clients ainsi qu'à EDSC, comme prescrit. De

^{xxvi} Une personne qualifiée s'entend, à l'égard d'une fonction déterminée, d'une personne dont les connaissances, la formation et l'expérience lui permettent d'effectuer une tâche précise de façon sécuritaire et appropriée. Un superviseur ou un gestionnaire de première ligne peut être une personne qualifiée aux fins des enquêtes sur les situations comportant des risques.



plus, l'Agence doit soumettre à EDSC un Rapport annuel de l'employeur sur les situations comportant des risques (RAESCR). Ce rapport contient le nombre total de blessures invalidantes, de décès, de blessures mineures et d'autres situations comportant des risques qui se sont produites au cours d'une année donnée dans chacun des lieux de travail de l'Agence.

Les employés, les superviseurs et les coprésidents des comités ont convenu que les blessures invalidantes et mineures sont bien signalées, mais qu'il serait possible d'améliorer la déclaration des accidents évités de justesse et des petits dommages matériels. Certains employés ne voient pas l'intérêt de signaler de tels incidents. En 2017, 14 des 33 unités d'affaires n'ont signalé aucun incident évité de justesse ou petit dommage matériel ; 7 des 14 unités d'affaires n'en ont signalé aucun l'année précédente. Bien que cela soit possible, c'est peu probable étant donné le travail que les employés de l'Agence effectuent.

Dans tous les sites visités, des enquêtes ont été menées au besoin – en temps opportun par une personne compétente avec la participation du comité de SST. Tous les comités de SST faisant partie de notre échantillon ont examiné les rapports d'enquête. De plus, dans deux unités d'affaires, les enquêtes ont été menées conjointement par les membres du comité et les superviseurs. Les directives du Programme du travail indiquent que ces deux méthodes de participation satisfont aux exigences législatives relatives à la participation des comités.

Les RESCR individuels et le RAESCR annuel sont soumis à EDSC, comme prescrit. Par contre il existe des écarts entre le nombre de situations comportant des risques signalées chaque année à EDSC et le nombre consigné dans la base de données centralisée de l'Agence, comme l'illustre le **tableau 1**. De plus, la

base de données de l'Agence comprend un certain nombre d'entrées incomplètes, en double ou incorrectes.

La déclaration de toutes les situations comportant des risques, y compris les

accidents évités de justesse, et l'intégrité des données sont importantes, car elles permettent une analyse détaillée, une prise de décision éclairée et l'amélioration des programmes à l'échelle des unités d'affaires et de l'Agence. Des données inexactes et incomplètes pourraient mener à de mauvaises décisions. Ce problème sera réglé au moyen de la recommandation 4.

Tableau 1 : Comparaison de la base de données centralisée et du rapport d'EDSC sur les accidents invalidants (2017)						
Unité d'affaires	UA1	UA2	UA3	UA4	UA5	UA6
Base de données centralisée	11	0	0	5	0	2
Rapport annuel à EDSC	18	5	1	10	1	5

5.5 GESTION DES INTERVENANTS EXTERNES

Le CCT impose des obligations aux employeurs lorsqu'ils accordent à une personne l'accès à son milieu de travail. L'Agence accorde aux entrepreneurs, aux partenaires stratégiques et aux bénévoles l'accès au milieu de travail. L'Agence Parcs Canada doit s'assurer que les activités de ces groupes et individus ne mettent pas en danger la santé et la sécurité de ses employés. De plus, elle a le devoir d'informer ces intervenants de tout danger potentiel de son milieu de travail auquel ils sont susceptibles d'être exposés. Conformément aux responsabilités de l'Agence en matière de SST, les cadres supérieurs sont tenus de veiller à ce que les partenaires internes et externes et les tiers soient informés des politiques et procédures de l'APC en matière de SST.



L'approche de l'Agence à l'égard de ces obligations en matière de santé et de sécurité varie selon le type d'intervenant, comme discuté ci-dessous.

Entrepreneurs

L'Agence engage des entrepreneurs pour réaliser divers types de travaux, y compris des travaux liés à la construction. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'Agence n'a pas de politique interne sur la sécurité des chantiers de construction malgré l'augmentation du nombre et de la portée des projets liés aux biens depuis 2015. Une norme de sécurité de la construction et un guide sont en cours d'élaboration.

La Norme de gestion de projet de l'Agence stipule que la conformité aux exigences en matière de SST est obligatoire et doit être appliquée par les gestionnaires de projet. Elle ne traite pas directement de la nécessité d'informer les entrepreneurs des dangers, mais précise que la sécurité fait partie intégrante de tous les projets.

Dans le cas des petits projets de l'Agence (par exemple, le remplacement des appareils d'éclairage), les exigences en matière de SST ne sont pas incluses dans les contrats ; les risques sont communiqués verbalement, mais ne sont pas documentés.

Les contrats pour les projets de construction d'envergure dirigés par l'Agence comprennent des clauses qui traitent des exigences suivantes en matière de SST :

- Une attestation signée par l'Agence et l'entrepreneur selon laquelle tous les dangers connus et prévisibles ont été abordés avec le gestionnaire de projet ;
- La conformité à toutes les lois fédérales, provinciales et territoriales et aux politiques de l'Agence en matière de SST sera respectée ;
- La fourniture et l'utilisation en tout temps du matériel, de l'équipement, des dispositifs et des vêtements de sécurité prescrits ;
- La réalisation d'inspections sur place, d'évaluations des risques et d'un plan de sécurité avant la date de début du projet ; et
- S'assurer que les activités des entrepreneurs ne mettent pas en danger les employés de Parcs Canada.

Un examen des dossiers de projets d'envergure dirigés par l'Agence et impliquant des entrepreneurs a démontré que toutes les exigences en matière de SST ont été respectées. Les preuves de conformité dans les dossiers de projet comprenaient les formulaires d'attestation, les procès-verbaux des réunions, les plans de sécurité, les lettres de conformité des commissions provinciales de santé et de sécurité, la politique de SST de l'entrepreneur et les autres communications relatives à la sécurité entre l'Agence et les entrepreneurs.

Les projets réalisés par Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) ont tendance à être plus complexes et de plus grande envergure que les projets dirigés par l'Agence. Par conséquent, les contrats de SPAC contiennent une section entière consacrée aux exigences en matière de santé et de sécurité, y compris le fait de rendre obligatoire le contenu des plans de sécurité et d'imposer la sécurité comme un point permanent à toutes les réunions régulières du projet. La documentation des projets dirigés par SPAC et réalisés dans les milieux de travail de l'Agence a confirmé la conformité aux exigences en matière de SST.



Partenaires stratégiques

L'Agence s'associe à de nombreuses organisations et personnes externes différentes pour un grand nombre de raisons. Si ces partenaires stratégiques accèdent à nos milieux de travail, ce qui est souvent le cas, plusieurs considérations relatives à la SST sont déclenchées. Par exemple, il arrive que l'Agence travaille en partenariat avec des universités dans le cadre de diverses initiatives de recherche. Elle s'associe également à des collectivités autochtones pour offrir aux visiteurs de Parcs Canada des expériences touristiques autochtones authentiques.

Le groupe Partenariats stratégiques de l'Agence est fonctionnellement responsable du programme de partenariats stratégiques. Ses membres ont élaboré un processus bien défini pour conclure des ententes de partenariat stratégique, processus qui s'appuie sur des politiques, des directives et des outils pour aider les employés qui font appel à des partenaires stratégiques. Cependant, il n'y a pas d'exigences particulières en matière de SST en ce qui concerne ce programme. Rien n'oblige les représentants de l'Agence à tenir compte de la santé et de la sécurité dans leur processus de mobilisation des partenaires stratégiques ou de les informer de tout danger auquel ils pourraient être exposés dans nos lieux de travail. Il n'y a pas non plus d'instruction de recueillir des documents de SST auprès des partenaires afin de s'assurer qu'ils ont mis en place les mesures de SST appropriées, de manière à ne pas mettre en danger la santé et la sécurité des employés de l'Agence. Bien que la haute gestion de l'Agence ait la responsabilité de communiquer les politiques et procédures de SST aux parties prenantes, il y a une opportunité d'inclure et de documenter des exigences spécifiques en matière de SST dans les accords de partenariat afin d'appuyer la diligence raisonnable de l'Agence.

Bénévoles

Parcs Canada compte de nombreux bénévoles qui peuvent participer à une grande variété d'activités dans nos milieux de travail. Les bénévoles sont impliqués de deux façons, soit par l'entremise du Programme national de bénévolat (PNB) de l'Agence, soit par une entente de partenariat stratégique avec un groupe externe. La démarche de l'Agence à l'égard de ses obligations en matière de SST pour les bénévoles varie selon le mécanisme utilisé pour mobiliser ces personnes.

La majorité des bénévoles s'impliquent par l'entremise du PNB. Entre avril 2016 et mars 2018, le PNB a mobilisé 18 589 bénévoles dans le cadre de 1 045 activités bénévoles, et 10 % de ces bénévoles ont participé à des activités à risque élevé, selon le PNB. Les cas signalés d'accidents impliquant des bénévoles du PNB sont rares. Une blessure mineure a été signalée au cours des deux dernières années ; seulement trois autres blessures mineures ont été signalées au cours de la dernière décennie.

Les exigences de l'Agence en matière de SST pour les personnes qui ont accès à nos milieux de travail sont incluses dans la directive, la norme et la trousse à outils du PNB. Les unités d'affaires qui mobilisent des bénévoles dans le cadre du PNB doivent remplir et conserver divers formulaires qui, une fois signés par les bénévoles, fournissent la preuve que l'Agence a respecté ses obligations en matière de SST.



L'audit test des dossiers des bénévoles dans les unités d'affaires visitées dans le cadre de l'audit^{xxvii} a révélé que ces dossiers ne sont pas toujours faciles d'accès, voire créés. Seulement 54 % des documents demandés^{xxviii} ont été fournis par les unités d'affaires et 33 % d'entre eux n'avaient pas été remplis correctement. En cas de situation comportant des risques graves, il n'est pas sûr que l'Agence serait en mesure de démontrer qu'elle a respecté ses obligations en matière de SST envers ces bénévoles.

L'autre mécanisme qui amène les bénévoles dans les milieux de travail de l'Agence est l'entente de partenariat stratégique. Dans ces cas, une clause de bénévolat est incluse dans l'entente, qui exige que le partenaire ait une assurance pour couvrir ses bénévoles et qu'il assume également la responsabilité financière de leur formation. Comme nous l'avons déjà mentionné, le processus et les ententes de partenariat stratégique ne comportent pas d'exigences particulières en matière de SST et, par conséquent, l'Agence ne respecte pas ses obligations en matière de SST à l'égard de ce type d'intervenants. Ces exigences seront abordées dans la recommandation 2 relative à la mise à jour du Cadre stratégique en matière de SST et dans la recommandation 4 relative à la gestion de l'information.

5.6 INFORMATION DE QUALITÉ

Critères :

- De l'information de qualité est produite et utilisée pour veiller au bon fonctionnement du Programme de SST.
- L'Agence communique à l'interne des informations, notamment des objectifs et des responsabilités, nécessaires au bon fonctionnement du programme.

Gestion de l'information

La gestion de l'information est un élément important pour assurer la réussite et la conformité d'un programme de SST. Par conséquent, les exigences en matière d'information doivent être bien définies et communiquées, et l'information de qualité doit être enregistrée et tenue à jour de manière à faciliter son utilisation aux fins de planification, d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et de production de rapports.

De nombreuses exigences relatives à la conservation des documents et des dossiers sont détaillées dans la Partie II du CCT et les règlements connexes. La Politique sur la SST de Parcs Canada délègue largement la tenue des dossiers aux gestionnaires et aux comités de SST. Les diverses normes et lignes directrices de l'Agence en matière de SST reflètent et définissent plus en détail les exigences législatives et attribuent également des responsabilités en matière de tenue de dossiers au sein de Parcs Canada^{xxix}. Les documents nécessaires sont notamment : les dossiers de recensement et d'évaluation des risques ; les dossiers de certification et d'attestation de formation ; les rapports d'essais environnementaux ; les rapports d'examen médicaux ; les rapports d'enquête sur les situations comportant des risques ; les dossiers d'inspection et d'entretien ; et les procès-verbaux des réunions.

^{xxvii} L'une des six unités d'affaires visitées au cours de l'audit n'avait pas eu recours à des bénévoles entre avril 2016 et mars 2018.

^{xxviii} Dans le cadre de l'audit, des dossiers ont été demandés pour 72 bénévoles.

^{xxix} Dans la mesure où les normes du cadre stratégique en matière de SST ont été rédigées.



Malgré les exigences définies, les demandes de dossiers du Programme adressées aux unités d'affaires ont révélé qu'ils n'étaient pas stockés de façon à en faciliter l'accès. Aucune des unités d'affaires échantillonnées ont été en mesure de fournir tous les documents demandés. Deux unités d'affaires ont fourni la majorité des dossiers demandés alors que les quatre autres n'en ont fourni qu'une partie. Les documents fournis manquaient souvent d'éléments.

L'information contenue dans les bases de données centralisées de l'Agence présente également des problèmes d'intégralité et de qualité qui l'empêchent de rapidement produire des rapports fiables et d'effectuer un suivi précis du Programme. Dans certains cas, ces problèmes de données découlent du caractère incomplet, inexact ou inopportun des documents sources soumis par les unités d'affaires. D'autres problèmes dans les bases de données centralisées découlent d'erreurs ou de retards de saisie des données à l'échelle nationale.

Les pratiques actuelles de tenue de dossiers et de gestion de l'information rendent difficile l'obtention et l'utilisation des informations pour planifier, à mettre en œuvre et à améliorer le Programme de façon proactive. Les dossiers ne sont pas faciles à utiliser et ceux qui sont disponibles présentent des problèmes de qualité. En cas d'enquête sur une situation comportant des risques graves, la documentation serait demandée dans un délai déterminé. Il se peut que l'Agence ne soit pas en mesure de respecter ce délai ou qu'elle ne dispose même pas des documents nécessaires pour démontrer qu'elle s'est conformée à de nombreuses autres dispositions législatives ou qu'elle a pris les précautions nécessaires pour protéger la santé et la sécurité des employés au travail. Les faiblesses actuelles liées aux pratiques de tenue de documents et de gestion de l'information influent sur le rendement de tous les aspects du programme ; planification, développement, mise en œuvre, suivi et établissement de rapports. Ce problème a été noté dans diverses sections du rapport.

Recommandation 4	
Le DPRH doit établir des normes de gestion de l'information propres au Programme de SST, qui précisent les exigences en matière de collecte, de conservation et d'accessibilité des données et qui tiennent compte des dossiers de formation et des évaluations de santé.	
Réponse de la direction :	Date d'achèvement prévue :
<ol style="list-style-type: none"> À l'automne 2018, le directeur des ressources humaines (RH) a créé et lancé un module de base de données centralisé pour la formation, les licences et les certifications en matière de santé et de sécurité au travail (SST) afin de soutenir les unités fonctionnelles et les unités de gestion. Le module de base de données PeopleSoft comprend la formation, les licences et les certifications indiquées dans les pratiques de travail sécuritaires (PTS) génériques et certaines formations locales spécifiques aux unités fonctionnelles et aux unités de gestion. L'utilisation de la base de données sera obligatoire pour toutes les unités fonctionnelles. Les vice-présidents et les directeurs exécutifs veilleront à ce que chaque unité fonctionnelle utilise la base de données centralisée pour les besoins pour les exigences en matière de collecte, de conservation et d'accessibilité. 	Mars 2023



5.7 SURVEILLANCE, ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS ET ÉVALUATION DU PROGRAMME

Critères :

- Les lacunes du programme sont analysées et communiquées en temps opportuns aux parties responsables de prendre des mesures correctives, y compris la haute direction, s'il y a lieu.
- Des évaluations sont élaborées et réalisées pour déterminer si toutes les composantes du programme sont en place et en vigueur.

La surveillance du programme et l'établissement de rapports sont des éléments essentiels de la gouvernance du programme. Ces processus fournissent des renseignements sur la santé et l'état d'un programme, qui aident à éclairer la prise de décisions à tous les niveaux de gestion.

L'Agence doit soumettre des rapports à EDSC sur les situations comportant des risques dans les délais prescrits, ainsi qu'un rapport annuel de l'employeur sur le nombre d'accidents et autres situations comportant des risques dans chaque milieu de travail. De plus, chaque comité local doit soumettre un rapport d'activités annuel à EDSC. L'Agence soumet ces rapports à EDSC, comme prescrit.

La réglementation en matière de SST exige que, tous les trois ans, les employeurs, les comités d'orientation et les comités de SST surveillent les données sur les accidents, les blessures et les risques pour la santé au travail, surveillent leur programme d'EPI et évaluent l'efficacité de leurs programmes pour prévenir les dangers et la violence au travail. À l'heure actuelle, il n'y a pas d'indicateurs, de cibles ou de mesures de rendement officiel en place pour le Programme de SST. De plus, aucun rapport sur le rendement du programme n'était transmis régulièrement aux cadres supérieurs ou à la haute direction à l'échelle nationale ou à l'échelle des unités d'affaires.

Malgré l'absence de rapports officiels sur le rendement du programme à la haute direction, l'équipe du Programme national de SST et les comités de SST mènent certaines activités de production de rapports et de surveillance en matière de SST. Par exemple, les inspections effectuées par les comités de SST contribuent à la mise en œuvre du programme à l'échelle locale. Les comités de SST et le CNOSSST examinent les RESCR et les infractions réglementaires en matière de SST que l'Agence reçoit de la part d'EDSC. En juin 2018, le CNOSSST a examiné les statistiques sur les situations comportant des risques, la formation et d'autres données afin de déterminer les secteurs à améliorer. De plus, des présentations ponctuelles sur la SST aux comités de la haute direction ont été organisées au cours des deux dernières années.

Une surveillance et des rapports renforcés fournissent des informations clés sur le rendement du programme de SST qui aident à éclairer la prise de décision. Une surveillance améliorée par les gestionnaires des unités d'affaires, les comités de SST, l'équipe du Programme national de SST et les cadres supérieurs de l'Agence au niveau ministériel conduira à l'amélioration continue du programme de SST de l'Agence et au respect des exigences légales en matière de SST.



Recommandation 5

Le DPRH doit renforcer la surveillance et l'établissement de rapports sur la mise en œuvre et le rendement du programme de santé et de sécurité à l'échelle nationale et dans les unités d'affaires afin de permettre des améliorations ciblées et de démontrer la conformité à la législation et aux exigences de l'Agence en matière de SST. Cela comprend la détermination et la communication d'indicateurs de rendement clés en matière de SST, ainsi que la production de rapports réguliers sur le taux de réussite de la formation obligatoire en matière de SST dans l'ensemble de l'Agence.

Réponse de la direction :

1. La direction accepte de renforcer le processus de surveillance et de rapport en matière de SST en établissant des normes de gestion de l'information obligatoires spécifiques aux exigences du programme de SST et de diffuser de l'information, y compris les exigences et les processus liés à la gestion de l'information.
2. Des indicateurs de rendement ont été élaborés en collaboration avec le CNOSST. Les renseignements relatifs au rendement national en matière de SST, de gestion de l'incapacité au travail et de bien-être en milieu de travail sont disponibles au moyen d'un tableau de bord offrant une vue d'ensemble.
3. Des améliorations supplémentaires seront apportées à ce tableau de bord des indicateurs de rendement afin de fournir aux unités fonctionnelles et aux unités de gestion des renseignements spécifiques sur le rendement en matière de SST.

Date d'achèvement visée :

Mars 2023

Énoncé d'assurance

L'audit a été menée conformément aux normes énoncées dans la Politique sur l'audit interne du CT, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Des travaux d'audit suffisants ont été effectués et les éléments probants nécessaires ont été recueillis pour soutenir les conclusions contenues dans ce rapport.

Jaclyn Staniforth

Dirigeante principale de l'audit et de l'évaluation, Parcs Canada



ANNEXE A : RENSEIGNEMENTS AU SUJET DE L'AUDIT

Critères d'audit

Le tableau ci-dessous présente les critères d'audit fondés sur le risque utilisé pour la présente étude. Les critères qui correspondent aux sources législatives et politiques qui s'appliquent au Programme de santé et sécurité au travail de Parcs Canada sont énumérés à l'**annexe B**.

Secteurs d'intérêt	Critères d'audit
1. Un cadre de gouvernance approprié est établi pour le Programme de santé et sécurité au travail de Parcs Canada.	1.1 Parcs Canada donne le ton en montrant son engagement en matière de santé et de sécurité.
	1.2 La surveillance de l'élaboration et du rendement du programme de santé et de sécurité est effectuée efficacement.
	1.3 Les rôles et les responsabilités ainsi qu'un cadre stratégique sont établis pour l'exécution du programme de santé et de sécurité.
	1.4 La volonté de constituer et de former une main-d'œuvre compétente est manifeste grâce à des politiques et à des pratiques connexes, à l'évaluation des compétences requises et à la correction des lacunes.
	1.5 Des mécanismes sont établis pour assurer le respect des responsabilités en matière de santé et de sécurité au moyen de mesures de rendement et de mesures correctives.
2. Une approche systématique visant à cerner, à évaluer et à atténuer ou contrôler les dangers liés aux risques professionnels est adoptée.	2.1 Les risques pour la santé et la sécurité sur les lieux de travail sont cernés et évalués par Parcs Canada, de même que la méthode à suivre pour les gérer.
	2.2 Les changements qui pourraient avoir des répercussions importantes sur la santé et la sécurité sont recensés et évalués.
3. La mise en œuvre du Programme SST est facilitée grâce aux mesures prévues, adoptées et mises en place par Parcs Canada.	3.1 Les activités de contrôle de la santé et de la sécurité sont organisées conformément aux politiques, directives, normes, lignes directrices et procédures de Parcs Canada.
4. Des renseignements de qualité sont obtenus, fournis et communiqués par Parcs Canada à l'appui du Programme SST.	4.1 Des renseignements de qualité sont produits et utilisés pour améliorer le fonctionnement du programme de santé et de sécurité.
	4.2 Divers renseignements nécessaires pour assurer le fonctionnement du programme, notamment les objectifs et les responsabilités, sont communiqués à l'interne.
5. Le contrôle et l'évaluation de l'efficacité du Programme SST sont effectués sur une base continue par Parcs Canada, qui en présentent les lacunes.	5.1 Des évaluations sont élaborées et réalisées par Parcs Canada pour déterminer si toutes les composantes du programme sont en place et en vigueur.
	5.2 Les lacunes du programme sont analysées et communiquées en temps opportuns par Parcs Canada aux parties responsables de prendre des mesures correctives, y compris la haute direction, s'il y a lieu.

Calendrier et méthode d'audit

L'audit a été réalisé entre février 2018 et juin 2019. La méthode d'audit comprenait des entrevues, l'examen de documents, l'analyse de données et des visites de lieux. Les lieux suivants ont été visités :

Phase de l'audit	Lieux visités
Planification	Unité de gestion de la Mauricie
	Unité de gestion des voies navigables de l'Ontario
	Laboratoire de conservation du chemin Walkley
Examen	Unité de gestion du Cap-Breton
	Unité de gestion du Mont-Revelstoke et des Glaciers



	Unité de gestion des voies navigables du Québec
	Unité de gestion de la baie Georgienne et de l'Est de l'Ontario
	Unité de gestion Côte de la Colombie-Britannique
	Unité des opérations liées aux routes – Secteur d'exploitation du Mont-Revelstoke et des Glaciers et services de lutte contre les avalanches



ANNEXE B : CADRE LEGISLATIF ET STRATEGIQUE EN MATIERE DE SST

Liste des principales lois et politiques externes en matière de SST

N°	Loi et document de politique externe	Date d'approbation (au moment de l'audit)
1	<i>Code canadien du travail (CCT)</i> , partie II, Santé et sécurité au travail	2017
2	<i>Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail (RCSST)</i>	2017
3	<i>Règlement sur les comités d'orientation, les comités locaux et les représentants en matière de santé et de sécurité</i>	2015

Liste des principaux documents de politique qui constituent le Cadre stratégique en matière de SST de l'Agence.

N°	Cadre stratégique en matière de SST de l'Agence Parcs Canada	Date d'approbation (au moment de l'audit)
1	Politique de l'Agence Parcs Canada sur la santé et la sécurité au travail	2005
2	Politique et procédures d'Enquête et rapports sur les situations comportant des risques	2005
3	Rôles et responsabilités de l'Agence Parcs Canada en matière de SST	2012
4	Directive sur la prévention des risques	2013
5	Norme de prévention des risques	2013
6	Norme de surveillance de la santé au travail	2014
7	Norme sur la conservation de l'ouïe	2014
8	Norme de gestion de l'amiante (version de 2014 révisée)	2018
9	Norme relative à l'équipement de protection individuelle	2014
10	Norme sur la prévention de la violence en milieu de travail	2015
11	Procédure de prévention de la violence en milieu de travail	2015
12	Procédure à suivre en cas de violence en milieu de travail	2015
13	Guide à l'intention des gestionnaires et des superviseurs – Employés travaillant seuls	2015
14	Lignes directrices sur les chaussures de sécurité (version de 2006 révisée)	2017
15	Directive sur la plongée	2019
16	Norme sur les espaces clos	En attente d'approbation
17	Norme sur les substances dangereuses	En cours
18	Norme de sécurité en construction	En cours
19	Norme de formation sur la santé et sécurité au travail	En suspens
20	Norme sur la protection respiratoire	En suspens
21	Norme en matière de premiers soins	En suspens
22	Procédures d'évacuation d'urgence et norme organisationnelle	En suspens
23	Norme sur la protection contre les incendies	En suspens
24	Norme sur les outils et les machines	En suspens
25	Norme de manutention des matériaux	En suspens



ANNEXE C : RENSEIGNEMENTS SUR LE PROGRAMME DE SST

Fournis par l'équipe du Programme national de SST (non vérifié)

	2016	2017	2018
Décès ¹	1 ²	0	0
Accidents invalidants ³	113	142	143
Blessures légères ⁴	358	393	470
Autres situations comportant des risques ⁵	149	278	56
Total	621	813	669
Incidents de violence en milieu de travail signalés	2	13	7

¹ Décès causés par des situations comportant des risques survenus en milieu de travail.

² EDSC et le ministère des Transports et de l'Infrastructure de la Colombie-Britannique ont enquêté sur le décès d'un employé. Les observations et les recommandations identifiées dans le présent rapport d'audit correspondent aux conclusions de ces deux enquêtes.

³ Blessure invalidante : une blessure survenue au travail qui empêche un employé de se présenter au travail ou d'accomplir efficacement toutes les tâches, n'importe quel jour après le moment de la blessure, ou une blessure qui entraîne la perte d'un membre du corps ou d'une fonction corporelle.

⁴ Blessure mineure : une blessure qui nécessite un traitement médical professionnel, mais il n'y a pas de perte de temps autre que le jour de l'incident (au-delà des premiers soins).

⁵ Les autres situations comportant des risques en milieu de travail comprennent tout autre incident ayant entraîné une explosion; l'endommagement d'une chaudière ou d'un appareil sous pression qui a provoqué un incendie ou la rupture de la chaudière ou du réservoir; l'endommagement d'un appareil élévateur qui le rend inutilisable ou la chute libre d'un appareil élévateur; l'évanouissement d'un employé causé par une décharge électrique ou par l'exposition à des gaz toxiques ou à une atmosphère pauvre en oxygène; l'application des procédures de sauvetage ou de rétablissement ou d'autres mesures semblables; un incendie.