



Union des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades

Mémoire présenté à la  
Commission de l'économie et du travail

**Consultations sur le projet de loi n° 101**  
*Loi visant l'amélioration de certaines lois du travail*

Mai 2025



## Résumé

Ce mémoire présente la position de l'**uttam** sur le projet de loi n° 101. Notre analyse porte principalement sur les impacts qu'aurait son adoption sur les droits des travailleuses et travailleurs non-syndiqués victimes de lésions professionnelles. Voici un résumé des principaux éléments qu'il contient.

En ce qui concerne les modifications proposées à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, nous sommes d'avis que si le projet de loi n° 101 permettra d'améliorer l'indemnisation de certaines victimes du travail, ce dont l'**uttam** se réjouit, il contient aussi des dispositions très inquiétantes qui doivent absolument être modifiées ou abandonnées.

L'**uttam** s'inquiète particulièrement de l'introduction d'un nouveau processus de négociation à l'étape de la révision administrative, qui n'offre selon nous aucune garantie d'impartialité, de justice ou de respect des droits des travailleuses et des travailleurs. En effet, le fonctionnaire devant mener la négociation à l'étape de la révision agirait à la fois comme négociateur en charge du processus et rédacteur de l'éventuelle entente négociée, en plus de représenter les intérêts de la CNÉSSST et de négocier en son nom. L'**uttam** demande donc l'abandon du processus de négociation à l'étape de la révision prévu par le projet de loi.

Toutefois, si le législateur devait maintenir un tel processus, l'**uttam** met de l'avant une série de recommandations visant à mieux encadrer la négociation, à garantir l'impartialité de la personne devant l'arbitrer et à s'assurer que les ententes négociées respectent la loi et l'ordre public. L'**uttam** émet également une recommandation pour assurer l'accès des travailleuses et travailleurs non-syndiqués à des services de soutien et de représentation indépendants afin d'équilibrer un peu plus les forces en présence.

Par ailleurs, comme le ministre du Travail affirme vouloir s'attaquer à la judiciarisation du régime, l'**uttam** met de l'avant des solutions alternatives à ce problème réel. Le mémoire recommande notamment des modifications à la révision administrative, la tenue d'une consultation sur le financement du régime et les droits de contestation des employeurs, ainsi que des changements dans les processus décisionnels de la Commission.

Mentionnons également que l'**uttam** accueille favorablement la précision apportée à la notion de « dirigeant », mais qu'elle s'oppose à la réduction des amendes pour les bris de confidentialité.

En ce qui concerne les modifications visant la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, l'**uttam** recommande de s'inspirer de la disposition prévue pour le retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite afin d'apporter, en toute cohérence, des modifications aux dispositions touchant l'assignation temporaire de travail et le retrait préventif lié à l'exposition à un contaminant. Par ailleurs, l'**uttam** s'oppose au régime discriminatoire de prévention pour les secteurs de la santé et de l'éducation et au report d'un an de la date maximale prévue pour l'entrée en vigueur du règlement sur les mécanismes de prévention.

Finalement, l'**uttam** émet quelques commentaires sur certaines autres modifications que le projet de loi propose pour d'autres lois.



## Table des matières

Résumé.....	iii
Table des matières.....	v
Présentation.....	vii
A. Introduction.....	1
B. Les modifications à l'indemnité de remplacement du revenu .....	2
1) Des changements nécessaires et bienvenus .....	2
2) D'autres injustices liées à l'indemnisation mériteraient d'être corrigées .....	5
C. La nouvelle procédure de négociation en révision .....	7
1) Une procédure dangereuse, sans garantie d'impartialité ou de respect de la loi .....	7
2) Les conditions qui rendraient acceptable la négociation à l'étape de la révision .....	19
D. Déjudiciariser sans bafouer les droits .....	29
1) Pour une révision administrative améliorée.....	29
2) Des alternatives pour une vraie déjudiciarisation .....	34
3) Le processus décisionnel de la CNÉSST comme facteur de judiciarisation .....	37
E. Les autres changements apportés par le projet de loi à la LATMP .....	39
1) La précision apportée à la définition de « dirigeant ».....	39
2) La réduction des amendes pour les infractions à la confidentialité .....	40
F. Les changements à la LSST .....	41
1) L'IRR pour le retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite.....	41
2) Le régime d'exception en prévention pour la santé et l'éducation .....	43
3) Autres éléments du projet de loi affectant la LSST .....	45
G. Autres éléments du projet de loi .....	47
H. Conclusion .....	48
I. Nos recommandations.....	49
J. Lexique .....	viii
Annexes.....	ix
Cadre d'exercice du facilitateur .....	x
Principes d'éthique et normes de conduite .....	xxvii
Commentaires sur le projet de <i>Règlement sur les mécanismes de prévention</i> .....	xxxvii



## *Présentation*

L'Union des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades (**uttam**) est une organisation qui regroupe principalement des travailleuses et travailleurs non-syndiqués qui ont été victimes d'accidents et de maladies du travail. Elle regroupe également des organisations ouvrières préoccupées par la réparation des accidents et des maladies du travail.

L'**uttam** est une organisation sans but lucratif fondée en 1975 par et pour les travailleuses et les travailleurs accidentés ou malades. C'est une organisation autonome qui n'est ni financée par la CNÉSST, ni par le patronat.

Elle a comme principaux objectifs de regrouper les travailleuses et les travailleurs, de les informer et de défendre les droits individuels et collectifs des victimes d'accidents et de maladies du travail.

**uttam**  
2348 rue Hochelaga  
Montréal (Québec) H2K 1H8  
Téléphone : 514-527-3661  
Télécopie : 514-527-1153  
uttam@uttam.quebec  
www.uttam.quebec





## A. Introduction

En déposant le projet de loi n° 101, le ministre du Travail nous dit viser l'amélioration de certaines lois du travail. Malgré le fait que des dispositions prévues par le projet de loi constituent des améliorations et représentent des avancées pour les droits des travailleuses et travailleurs, on doit constater qu'un très grand nombre d'éléments de ce projet de loi ne peuvent pas être qualifiés « d'améliorations », bien au contraire.

Notre intervention portera principalement sur les éléments relevant de notre domaine d'expertise, soit ceux portant sur la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*<sup>1</sup> (LATMP) ainsi que sur d'autres aspects qui nous interpellent, comme les changements proposés à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*<sup>2</sup> (LSST).

Bien que le projet de loi apporte effectivement une solution à certains problèmes que nous dénonçons depuis longtemps, dont celui de l'indemnisation sous le salaire minimum des victimes du travail, il prévoit aussi des modifications qui risquent d'entraîner des conséquences sérieuses pour beaucoup de travailleuses et de travailleurs.

C'est le cas par exemple du nouveau processus de négociation à l'étape de la révision administrative pour les litiges dans les dossiers de lésions professionnelles. Tel que proposé par le projet de loi, ce processus nous apparaît vicié et nous craignons qu'il ne devienne un piège à broyer les droits des travailleuses et travailleurs non-syndiqués.

Nous nous devons de réagir également contre la réduction des amendes prévues pour les responsables d'un bris de confidentialité des données médicales des travailleuses et travailleurs, qui nous semble un bien étrange message envoyé par le législateur.

De la même manière, il nous faut dénoncer le régime de prévention discriminatoire que l'on prévoit imposer aux travailleuses et travailleurs des secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Impossible de ne pas remarquer que ces secteurs, que le projet de loi condamne à la sous-prévention, sont des milieux à prédominance féminine.

Ces modifications auxquelles nous nous opposons ne sont en rien des « améliorations » en dépit de ce qu'annonce le nom du projet de loi. Il s'agit plutôt de dispositions inacceptables qui doivent être retirées ou modifiées. Dans les lignes qui suivent, nous détaillerons notre avis à ce sujet, en proposant des recommandations dont le législateur pourrait s'inspirer.

Nous espérons que la présente intervention permettra d'apporter les modifications nécessaires au projet de loi, afin qu'il améliore véritablement les lois du travail qu'il modifie plutôt que d'imposer des reculs aux droits des travailleuses et travailleurs.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. A-3.001.

<sup>2</sup> RLRQ, c. S-2.1.

## ***B. Les modifications à l'indemnité de remplacement du revenu***

Le projet de loi n° 101 propose des changements qui concernent l'indemnité de remplacement du revenu (IRR) que peuvent recevoir les victimes d'accidents et de maladies du travail devenues incapables d'occuper leur emploi. Le projet de loi répond à certains des problèmes soulevés par des victimes de lésions professionnelles et par plusieurs organisations, dont l'**uttam**, au sujet des règles de revalorisation annuelle de cette indemnité.

Dans ce chapitre, nous examinons d'abord les changements prévus par le projet de loi, qui sont généralement positifs, et qui permettront dans certains cas d'assurer à une travailleuse ou un travailleur une indemnisation correspondant un peu mieux à sa perte de capacité de gain lors d'un arrêt de travail d'une durée de plus d'un an. Nous discutons ensuite, dans une deuxième partie, d'autres éléments problématiques liés à l'indemnité de remplacement du revenu que le projet de loi ne touche pas, mais sur lesquels nous invitons le législateur à se pencher.

### **1) Des changements nécessaires et bienvenus**

En octobre dernier, l'**uttam** écrivait une lettre au ministre du Travail, cosignée par une dizaine d'associations de défense de droits de non-syndiqués, pour notamment dénoncer l'appauvrissement des victimes d'accidents et de maladies du travail, indemnisées sur la base d'un revenu brut inférieur au salaire minimum, en arrêt de travail pendant plusieurs années après avoir été privées de leur capacité de travail<sup>3</sup>. Nous sommes satisfaits de constater que le projet de loi propose des dispositions pour remédier à cette situation injuste.

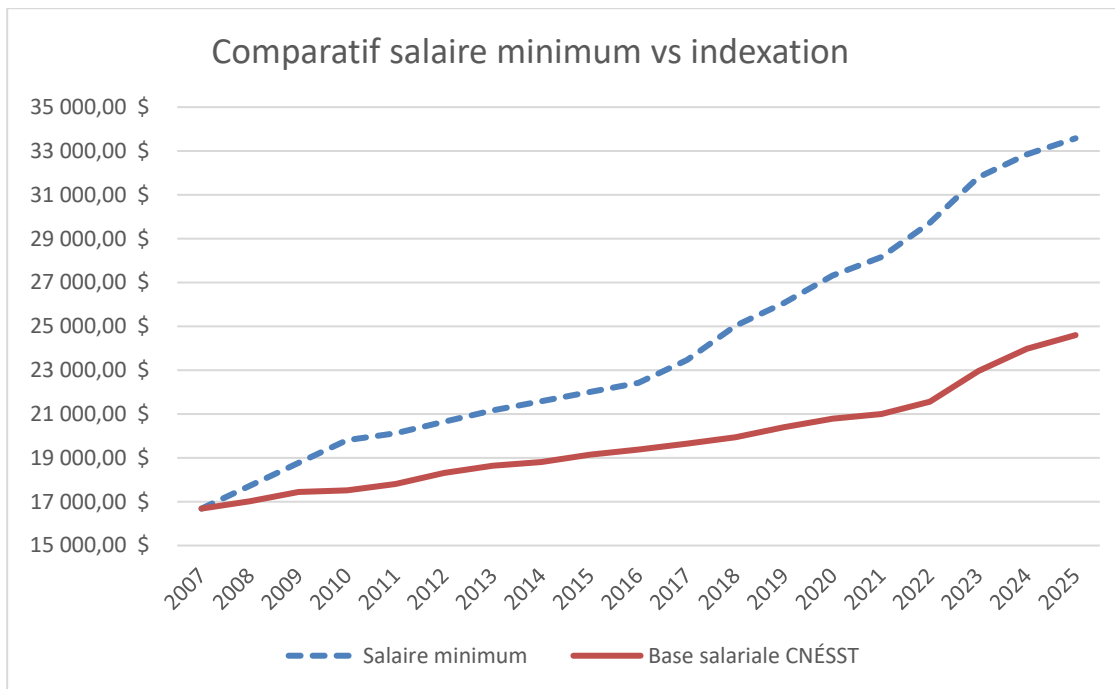
#### **La règle actuelle du salaire minimum dans la LATMP**

La LATMP prévoit l'établissement d'une indemnité correspondant à 90 % du revenu net, calculée sur la base d'un revenu brut ne pouvant être inférieur au salaire minimum à temps plein en vigueur au moment de la lésion. Le problème est que cette règle ne s'applique qu'au moment de la lésion; si l'incapacité de travail dure plus d'un an, le revenu brut n'est indexé annuellement qu'en fonction de l'indice des prix à la consommation. La nouvelle base salariale peut alors se retrouver en-dessous du salaire minimum en vigueur au moment de la revalorisation. Pour les victimes dont l'incapacité se prolonge, la différence peut devenir dramatique puisqu'elles sont condamnées à une indemnisation basée sur un salaire minimum en vigueur il y a plusieurs années.

---

<sup>3</sup> Pour consulter cette lettre du 15 octobre en ligne : <https://uttam.quebec/appauvrissement/lettrebouletoct15.pdf>.

Le tableau suivant illustre la différence entre l'évolution d'une base salariale fixée au salaire minimum de 2007, revalorisée annuellement, et celle du salaire minimum en vigueur en 2025



Pour donner un exemple, une travailleuse ou un travailleur devenu inemployable à la suite d'une lésion professionnelle survenue en septembre 2007 est indemnisé aujourd'hui sur la base d'un revenu annuel brut de 23 975 \$. Le revenu brut servant de base au calcul de son indemnité, qui correspond à 90 % du net rappelons-le, est inférieur de près de 10 000 \$ à celui d'une travailleuse ou d'un travailleur au salaire minimum subissant une lésion aujourd'hui, qui est de 33 578 \$ en 2025.

**Le maximum annuel assurable**

La LATMP prévoit également un maximum annuel assurable, calculé chaque année selon une formule prévue par l'article 66 de la Loi. En 2025, il se situe à 98 000 \$ par année. En comparaison, il était de 56 000 \$ en 2005 et de 70 000 \$ en 2015. Le revenu brut annuel, qui sert de base au calcul de l'indemnité de remplacement du revenu, ne peut être supérieur à ce maximum au moment de la lésion.

Les travailleuses et travailleurs, dont le revenu d'emploi était supérieur au maximum annuel assurable au moment de la lésion et qui sont privés de leur capacité de travail pendant plus d'un an, sont eux aussi pénalisés par les règles de revalorisation prévues par la loi. Si l'incapacité de travail se prolonge, c'est à partir du maximum en vigueur l'année de la lésion que sera revalorisée l'indemnité, sans tenir compte du véritable revenu brut d'emploi au moment de la lésion, qui justifierait pourtant une indemnisation sur la base du

nouveau maximum assurable en vigueur. Comme le maximum annuel assurable a tendance à augmenter plus vite que l'indice des prix à la consommation, des travailleuses et travailleurs rendus invalides par une lésion professionnelle peuvent se retrouver indemnisés bien en dessous du maximum assurable en vigueur au bout de quelques années.

### **Les modifications du projet de loi n° 101**

Sur ces questions, le projet de loi n° 101 propose des changements qui sont à la fois bienvenus et nécessaires pour corriger des situations injustes découlant des règles de revalorisation. Si les modifications proposées par les articles 2, 3 et 4 du projet de loi entrent en vigueur, la CNÉSST devra dorénavant, à partir de 2026, revaloriser à chaque année le revenu brut d'emploi déterminé au moment de la lésion, avant d'appliquer les règles du salaire minimum et du maximum annuel assurable en vigueur.

Ainsi, plutôt qu'être figés dans le temps au salaire minimum d'il y a dix ou vingt ans, les petits salariés rendus inaptes au travail par une lésion professionnelle verront leur indemnité être calculée chaque année sur la base du salaire minimum en vigueur au moment de la revalorisation. De la même manière, les travailleuses et travailleurs dont le revenu brut d'emploi était supérieur au maximum assurable au moment de leur lésion pourront être indemnisés sur la base du nouveau maximum assurable en vigueur au moment de la revalorisation, si leur revenu réel indexé continue d'y être supérieur.

Nous saluons donc ces changements qui corrigent des injustices qui ont duré trop longtemps. Bien que ces changements soient loin d'éliminer tous les impacts financiers d'un accident ou d'une maladie du travail, nous nous réjouissons de cette avancée dont bénéficieront plusieurs victimes concernées par le salaire minimum ou le maximum assurable. Nous espérons que le législateur saura résister aux éventuelles pressions patronales qui pourraient remettre en question ces nécessaires modifications.

### **L'absence de modification à l'article 73 LATMP : un oubli du projet de loi ?**

Nous souhaitons cependant souligner que si le projet de loi prévoit des changements aux articles 64, 70 et 117 LATMP pour faire en sorte que la CNÉSST tienne compte du « revenu brut annuel d'emploi déterminé au moment de la lésion », plutôt que du « revenu brut ayant servi de base au calcul de l'indemnité » (ce qui avait pour effet de figer la base salariale au minimum ou au maximum de l'année de la lésion), on semble avoir oublié de prévoir le même changement à l'article 73 LATMP. Cet article concerne la situation d'une nouvelle lésion professionnelle survenant alors que la victime recevait déjà une indemnité pour une ancienne lésion. Cela concerne habituellement des travailleuses et des travailleurs occupant un nouvel emploi adapté à leur condition qui est moins rémunérateur et qui

reçoivent une indemnité compensatoire (appelée indemnité réduite de remplacement du revenu).

En toute cohérence, il nous semble que des modifications similaires à celles prévues par l'article 3 du projet de loi pour l'article 70 LATMP, qui concerne la rechute, récidive ou aggravation, devraient être apportées aussi à l'article 73 LATMP, pour y remplacer la mention du revenu brut « qui a servi de base au calcul de son indemnité initiale » par celui ayant été « déterminé au moment de la lésion initiale ».

**Recommandation 1.** Maintenir les modifications proposées par les articles 2 à 4 du projet de loi pour mettre fin à l'indemnisation sous le salaire minimum et améliorer l'indemnisation des travailleuses et travailleurs dont le salaire dépasse le maximum assurable.

**Recommandation 2.** Modifier l'article 73 LATMP pour y remplacer la mention « qui a servi de base au calcul de son indemnité initiale » par « déterminé au moment de la lésion initiale », en cohérence avec les autres modifications prévues par le projet de loi.

## 2) D'autres injustices liées à l'indemnisation mériteraient d'être corrigées

Bien que positives, les modifications que nous venons d'examiner seront loin de suffire à assurer une pleine compensation des impacts financiers d'une lésion professionnelle pour l'ensemble des victimes. Puisque le législateur a choisi d'apporter des corrections à des injustices liées à l'indemnité de remplacement du revenu, il nous semble à propos de suggérer d'autres changements touchant directement cette indemnité qui pourraient permettre de mieux atteindre l'objet de la loi, soit la réparation des lésions professionnelles et des conséquences qu'elles entraînent.

### Taux de remplacement du revenu

Actuellement, toutes les victimes de lésions professionnelles subissent la perte directe d'au moins 10 % de leur revenu net pour un accident ou une maladie du travail qu'elles n'ont pas choisi, parce que l'indemnité de remplacement du revenu a été fixée arbitrairement à 90 % du revenu net en vertu de l'article 45 LATMP. Rien ne justifie ce retranchement de 10 %. Une indemnité correspondant à 100 % du revenu net retenu assurerait une compensation plus juste de la perte de capacité de travail et une meilleure réparation des conséquences de la lésion.

D'ailleurs, la Commission elle-même a déjà soutenu cette idée. Dans ses commentaires sur l'avant-projet de loi ayant mené à l'adoption de l'actuelle LATMP, qui prévoyait une indemnité correspondant à 100 % du revenu net, la CSST disait notamment :

« [...] Étant donné les avantages sociaux reliés à l'emploi que perd le travailleur qui reçoit des prestations, (selon certaines études cette perte pourrait aller jusqu'à 120 % du revenu du travailleur) rien ne justifie une indemnisation partielle, même à 90 % du revenu net comme le prévoit la Loi sur les accidents du travail. [...] »<sup>4</sup>.

Notons que la perte des avantages sociaux mentionnée dans cette citation reste d'actualité car les victimes de lésions professionnelles ne cotisent à aucun régime social public, même si les cotisations à ces régimes sont retranchées du calcul pour établir l'indemnité.

### L'âge de réduction de l'indemnité

Par ailleurs, alors qu'un nombre grandissant de travailleuses et de travailleurs choisissent de demeurer sur le marché du travail jusqu'à un âge de plus en plus avancé, que l'État québécois incite de multiples façons la prolongation de carrière des « travailleurs d'expérience » et que la dernière réforme du Régime de rentes du Québec (RRQ) a encouragé cette option en repoussant l'âge limite pour demander la rente de retraite à 72 ans, la LATMP continue de réduire l'indemnité à compter de 65 ans et d'y mettre fin à 68 ans<sup>5</sup>. La loi ne prévoit en effet aucune compensation pour les travailleuses et travailleurs qui souhaitaient rester sur le marché du travail jusqu'à 70 ou 72 ans, mais qui se voient privés de cette option à cause de la survenance d'un accident ou maladie du travail.

Le monde du travail a changé depuis l'adoption de la LATMP en 1985. Il nous semblerait souhaitable, pour tenir compte de cette nouvelle réalité du monde du travail et de la volonté de plusieurs travailleuses et travailleurs de retarder le moment effectif de leur retraite, de modifier les articles 56 et 57 LATMP afin de porter l'âge auquel prend fin la pleine indemnité de remplacement du revenu à l'âge limite pour demander la rente de retraite prévue par le RRQ.

Bref, tout en encourageant le législateur à adopter les changements prévus par le projet de loi pour l'indemnité de remplacement du revenu, nous l'invitons à y ajouter d'autres modifications pour améliorer l'indemnisation de l'ensemble des victimes de lésions professionnelles et, du même coup, la réparation des conséquences de ces lésions.

**Recommandation 3.** Envisager d'autres améliorations à l'indemnisation des victimes de lésions professionnelles, telles qu'une indemnité correspondant à 100 % du revenu annuel net d'emploi au moment de la lésion, ainsi qu'une prolongation de la période maximale d'indemnisation pour la porter à l'âge limite pour toucher la rente de retraite du RRQ.

<sup>4</sup> CSST, *Avant-projet de loi sur la réparation des lésions professionnelles*, 15 août 1981, Commentaires, p. 30.

<sup>5</sup> Une exception existe pour une travailleuse ou un travailleur victime d'une lésion professionnelle alors qu'il est âgé d'au moins 64 ans, mais l'indemnité prévue dans un tel cas commence à diminuer après un an et prend fin au plus tard quatre ans après la lésion.

## ***C. La nouvelle procédure de négociation en révision***

Le projet de loi n° 101 introduit un nouveau processus de négociation à l'étape de la révision administrative. Le ministre prétend que cela permettra de s'attaquer à la judiciarisation du régime de réparation et, en accélérant la fin des litiges et la finalisation des dossiers, que cela réduira la « chronicisation » en permettant d'en arriver plus rapidement à une décision de retour au travail. Pour nous, il s'agit plutôt de la principale menace aux droits des victimes non-syndiquées que l'on retrouve dans le projet de loi.

Dans ce chapitre, nous expliquons d'abord pourquoi la procédure proposée par le projet de loi est viciée et dangereuse pour les droits des travailleuses et des travailleurs, en particulier pour les non-syndiqués.

Dans la deuxième partie, nous détaillons les conditions qui pourraient rendre acceptable, pour nous, l'introduction d'une telle procédure de négociation à l'étape de la révision, si le législateur y tient malgré tout.

### **1) Une procédure dangereuse, sans garantie d'impartialité ou de respect de la loi**

Le projet de loi propose, aux articles 5 à 12, la création d'un processus de négociation à l'étape de la révision administrative de la CNÉSST pour certains litiges relatifs aux dossiers de lésions professionnelles.

Essentiellement, on nous ramène le même processus que celui ayant débuté ses activités en juin 2023, où des « personnes-facilitatrices »<sup>6</sup> offraient un mode alternatif de règlement des différends, à l'étape de la révision administrative, dans le cadre du *Service des ententes volontaires et du soutien*. Ce service n'ayant fonctionné pendant qu'une courte période (il a en effet été suspendu en octobre 2023 à la demande du Conseil d'administration (CA) de la CNÉSST en raison des nombreuses critiques reçues à son égard), nous comprenons que le présent projet de loi vise à le relancer en enchâssant dans la loi son encadrement.

L'article 6 du projet de loi codifie l'essentiel de ce nouveau processus, que l'on pourrait brièvement résumer ainsi :

- une personne-facilitatrice, qui n'est ni le réviseur assigné au dossier, ni un autre fonctionnaire de la Commission étant intervenu dans le dossier, informe les parties

---

<sup>6</sup> Nous utiliserons le terme « personne-facilitatrice » dans ce chapitre plutôt que « personne désignée par le président-directeur général de la Commission en vertu de l'article 358.6 de la LATMP » afin d'alléger le texte et pour reprendre l'expression que la CNÉSST utilise elle-même dans ses documents pour désigner cette personne.

- à une demande de révision de la possibilité d'entamer un processus de négociation en vue de régler le différend lorsqu'il porte sur certains sujets (a. 358.6, 1<sup>er</sup> alinéa<sup>7</sup>);
- la négociation est volontaire et une entente conclue dans le cadre de ce processus peut porter sur tout élément faisant l'objet de la demande de révision, mais également sur un élément faisant l'objet d'un différend dans le même dossier ou sur tout élément intimement lié à celui faisant l'objet de la demande de révision, s'il est probable qu'un différend en découle et que le règlement d'un tel élément est de nature à permettre la conclusion d'une entente dans le cadre du processus de négociation (a. 358.6, 2<sup>e</sup> alinéa);
  - une entente conclue doit être écrite. Elle lie alors les parties et la Commission et elle met fin au litige. Elle ne peut faire l'objet d'une demande de révision ni d'une contestation devant le Tribunal administratif du travail (a. 358.7).

Les documents de la CNÉSST au sujet de ce service, reproduits aux annexes 1<sup>8</sup> et 2<sup>9</sup>, donnent une bonne idée de la manière dont la Commission conçoit ce nouveau processus et prévoit le faire fonctionner si ces dispositions entrent en vigueur. Tel que déjà souligné, le CA de la CNÉSST a suspendu ce service en octobre 2023 et ces documents visaient à corriger les « irritants ». Manifestement, cela n'a pas réussi puisque le CA de la Commission n'est pas parvenu à une entente pour redémarrer le service, même sous la forme d'un projet pilote. Malgré ce désaccord entre les parties, le ministre du Travail a quand même décidé d'aller de l'avant et d'imposer, par voie législative, un mécanisme controversé qui est loin de faire consensus au sein même du conseil d'administration de l'organisme chargé de l'implanter.

Avant d'analyser en détail les impacts que pourraient avoir les modifications proposées, soulignons que ce nouveau processus de négociation surviendrait à une étape du dossier pour laquelle la très vaste majorité des travailleuses et travailleurs (syndiqués ou non) ne sont pas représentés puisque la révision administrative suit immédiatement la décision de première instance. La négociation impliquerait donc, dans la majorité des cas, la personne-facilitatrice, le représentant de l'employeur et une travailleuse ou un travailleur non-représenté. Ce sera encore plus vrai dans le cas d'une demande de révision initiée par l'employeur, puisque la victime de la lésion risque d'apprendre l'existence d'un litige lorsque la personne-facilitatrice la contactera pour lui proposer la négociation; dans ces cas,

---

<sup>7</sup> Lorsque la demande porte sur l'un ou l'autre des sujets suivants: 1<sup>o</sup> le droit à une indemnité de remplacement du revenu; 2<sup>o</sup> le droit à des indemnités diverses telles remboursement de lunettes ou réparation ou remplacement d'une prothèse ou d'une orthèse, à un service de santé ou à un équipement adapté ou à d'autres frais; 3<sup>o</sup> la capacité du travailleur à exercer son emploi, un emploi équivalent ou un emploi convenable; 4<sup>o</sup> la détermination de l'emploi convenable du travailleur; 5<sup>o</sup> tout autre sujet prévu par règlement.

<sup>8</sup> CNÉSST, *Cadre d'exercice du facilitateur*, Service des ententes volontaires et du soutien, Février 2024 (annexe 1).

<sup>9</sup> CNÉSST, *Principes d'éthique et normes de conduite de l'équipe d'ententes volontaires*, Service des ententes volontaires et du soutien, Février 2024 (annexe 2).

100 % des travailleuses et des travailleurs n'auront pas de représentant ayant déjà comparu pour le litige en révision administrative.

Se retrouver seul dans un tel processus, c'est garantir un déséquilibre flagrant des forces en présence. En droit du travail, le congédiement est souvent qualifié de peine capitale, une sanction ultime qui pèse lourdement sur toute négociation entre une travailleuse ou un travailleur et son patron. Cependant, pour une victime de lésion professionnelle, cette menace existentielle risque de se manifester doublement dans le processus de négociation proposé. D'une part, la peur de perdre son emploi demeure, particulièrement si la lésion laissera des séquelles importantes et affectera la productivité; d'autre part, la crainte de voir ses indemnités coupées par la CNÉSST en cas de conflit ou de désaccord fait que cette victime se trouve dans une situation de dépendance totale pendant l'arrêt de travail, ce qui constitue une autre forme de « peine capitale ».

Devoir, dans ce contexte, affronter simultanément son employeur, souvent représenté par des experts, et le représentant de la Commission, seul et sans soutien, place ces travailleuses et ces travailleurs dans une situation d'extrême vulnérabilité. C'est un fardeau immense, où la dignité et la subsistance même de la personne et de sa famille sont en jeu, dans un rapport de force fondamentalement inéquitable et déséquilibré.

Cela étant dit, examinons les raisons pour lesquelles, nous nous opposons fermement à la mise en place de ce processus de négociation à l'étape de la révision administrative.

### **Un processus vicié par la confusion des rôles**

Le processus de négociation proposé par le projet de loi est fondamentalement vicié parce qu'il sera mené et encadré par une personne qui ne possède aucunement les qualités requises pour arbitrer une démarche de règlement alternatif de différends.

Selon l'article 358.6 prévu par le projet de loi, la personne-facilitatrice est désignée par le président-directeur général de la Commission; c'est donc une ou un fonctionnaire de la CNÉSST qui est tenu au devoir de loyauté et au respect des politiques et directives de son employeur. Cette personne aurait comme rôle, d'une part de tenter de négocier une entente entre les parties (incluant la CNÉSST), et d'autre part, de protéger l'ordre public, d'appliquer la loi et de défendre les intérêts de son employeur qui constitue une partie. La CNÉSST explique ainsi le « rôle hybride » de cette personne : « *La personne facilitatrice s'acquitte donc d'un rôle hybride : elle accompagne les parties dans la recherche d'une solution négociée au différend et représente également la Commission* »<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Voir note 9, pp. 3-4.

Afin de mieux cerner le rôle spécifique de cette personne-facilitatrice, examinons d'abord la mission et le rôle de son employeur, la CNÉSST.

La CNÉSST exerce les pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés, notamment en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* et de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*. Elle a entre autres comme rôle d'élaborer des politiques en matière de santé et sécurité du travail<sup>11</sup>.

En matière d'indemnisation, la CNÉSST a le pouvoir exclusif de juger toute affaire qui relève de la LATMP, tel que stipulé par l'article 349 de cette loi<sup>12</sup>. Sur cette question, son rôle est clair et non contesté : c'est elle qui juge et décide.

Elle a également comme responsabilité de voir au financement du régime d'indemnisation<sup>13</sup>. À cet effet, elle gère et administre les fonds requis pour assurer le versement des indemnités prévues par la loi.

La CNÉSST n'est donc pas dans la situation d'un organisme administratif dont le seul et unique rôle est adjudicatif. Elle doit agir comme administrateur chargé de la perception et de la gestion de certains fonds qui lui sont confiés à des fins définies par la loi. En tant que fiduciaire du Fonds de la santé et de la sécurité du travail, elle doit agir dans le meilleur intérêt du but poursuivi par le Fonds<sup>14</sup>. Elle a donc, au rang de ses priorités, la gestion rigoureuse des ressources financières.

### **La CNÉSST est-elle une partie?**

Il est clair que la Commission peut négocier des transactions dans le cadre d'un litige découlant d'une décision qu'elle a rendue. La *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*<sup>15</sup> (LMRSST) a formalisé ce pouvoir de transiger (article 167 par. 18° LSST), mais la CNÉSST avait déjà implicitement ce pouvoir : elle a négocié et signé des ententes à profusion depuis des décennies, notamment à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (CALP), à la Commission des lésions professionnelles (CLP) et au Tribunal administratif du travail (TAT).

---

<sup>11</sup> Article 166 LSST.

<sup>12</sup> Article 349 LATMP. La Commission a compétence exclusive pour examiner et décider toute question visée dans la présente loi, à moins qu'une disposition particulière ne donne compétence à une autre personne ou à un autre organisme.

<sup>13</sup> Article 247 LSST. La Commission perçoit des employeurs les sommes requises pour défrayer tous les coûts qui découlent de l'application de la présente loi et des règlements. Elle exerce à cette fin tous les pouvoirs et devoirs que lui reconnaît la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

<sup>14</sup> 136.3 LSST. La Commission est fiduciaire du Fonds. Elle est réputée avoir accepté sa charge et les obligations s'y rattachant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Elle agit dans le meilleur intérêt du but poursuivi par le Fonds.

<sup>15</sup> L.Q 2021 c.27.

Juridiquement, la conclusion d'une entente, pour qu'elle soit valide et opposable, nécessite le consentement de toutes les parties. Ainsi, dans la mise en place du processus proposé par le projet de loi, il est nécessaire de se poser la question suivante : la CNÉSST est-elle une partie à la négociation? Pour nous, la réponse est évidente : dès qu'un litige naît, la CNÉSST devient une véritable partie en matière d'indemnisation.

D'ailleurs, dès qu'un litige se transporte au-delà de la CNÉSST, on constate que la loi prévoit explicitement qu'il peut y avoir trois parties : la travailleuse ou le travailleur, l'employeur et la CNÉSST. C'est l'article 13 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*<sup>16</sup> (LITAT) qui prévoit expressément le pouvoir d'intervention de la CNÉSST et celui d'agir à titre de partie<sup>17</sup>.

À ce propos, la Cour d'appel du Québec a reconnu que la « *loi confère clairement à la CNÉSST non pas un rôle de simple intervenante, mais bien celui d'une véritable partie aux contestations* »<sup>18</sup>. La CNÉSST n'agit donc pas à titre d'*amicus curiae* (amie de la cour), elle a le *locus standi* (l'intérêt d'agir) pour intervenir comme une partie au litige dans les dossiers, dans le but de soutenir l'interprétation qu'elle souhaite faire valoir pour y défendre ses intérêts. Lorsqu'elle intervient, elle « *peut notamment produire de la preuve nouvelle, assigner des témoins, les interroger, les contre-interroger et plaider* »<sup>19</sup>.

Et qu'en est-il avant qu'un litige soit porté devant le TAT, notamment à l'étape de la révision administrative? La réponse est encore claire et simple : oui, la Commission est une partie. La CNÉSST l'admet elle-même dans les documents encadrant la mise en place de ce nouveau service : « *Ces négociations s'exercent à trois parties : un travailleur et un employeur, qui expliquent leurs positions avec ou sans représentant, ainsi que la Commission, représentée par la personne facilitatrice dans son rôle de gardienne de l'ordre public et de fiduciaire du Fonds d'indemnisation.* »<sup>20</sup> (notre soulignement)

Pour nous, il ne fait aucun doute, tant au niveau de la loi que dans les faits, que la CNÉSST est une partie et que la personne-facilitatrice représentera donc une partie. D'ailleurs, nier ce fait, remettrait en cause tout le processus d'entente volontaire à l'étape de la révision administrative puisqu'une entente conclue, sans le consentement de la CNÉSST, ne pourrait lui être opposée. C'est un principe juridique incontestable.

---

<sup>16</sup> RLRQ c. T-15.1.

<sup>17</sup> Article 13, par. 3 : [...] La Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail peut intervenir devant cette division à tout moment jusqu'à la fin de l'enquête et de l'audition. Lorsqu'elle désire intervenir, elle transmet un avis à cet effet à chacune des parties et au Tribunal; elle est alors considérée partie à la contestation.

<sup>18</sup> *McKenna c. Commission des lésions professionnelles*, [2001] C.L.P. 491, par. 46.

<sup>19</sup> *Rioux et Réalisations Burmacom inc.*, [2002] C.L.P. 723, par. 17.

<sup>20</sup> Voir note 9, p. 3.

## Une partie ayant un intérêt peut-elle être impartiale?

En matière de modes alternatifs de règlement des différends, le médiateur ou l'arbitre doit être impartial. La notion d'impartialité se définit comme étant la « *qualité, caractère de quelqu'un qui n'a aucun parti pris ou de ce qui est juste, équitable* » ou encore « *qui ne favorise pas l'un aux dépens de l'autre; qui n'exprime aucun parti pris* » (Larousse).

Nous avons déjà répondu précédemment à la question de savoir si la CNÉSST est une partie : la CNÉSST sera sans conteste une partie dans ce processus s'il est mis sur pied, elle l'admet elle-même.

Dans ce processus de négociation, la personne-facilitatrice aurait-elle à défendre des intérêts? Encore une fois, la réponse est oui.

Nous avons déjà abordé cette question précédemment en examinant les dispositions législatives pertinentes. Mais les documents de la CNÉSST à propos de ce service sont encore plus limpides. Dans le « Cadre d'exercice du facilitateur »<sup>21</sup>, on peut lire que toute entente conclue au terme d'un processus de recherche de consensus doit respecter l'ordre public, le cadre légal et « *les buts poursuivis par le Fonds de la santé et de la sécurité du travail* ». Sur ce dernier élément, on indique que :

*« La CNESSST est fiduciaire du Fonds, pas propriétaire, et à ce titre, elle en a la gestion et la pleine administration. Elle doit agir dans le meilleur intérêt du but poursuivi par le Fonds.*

*« Une gestion responsable et rigoureuse des ressources financières confiées à la CNESSST permet à l'organisation de remplir sa mission de manière optimale auprès des travailleurs et des employeurs du Québec. » (nos soulignements)*

La CNÉSST admet donc qu'elle doit défendre les intérêts du Fonds, dont elle est fiduciaire, et qu'elle doit gérer de façon responsable les ressources financières qui lui sont confiées. Nous ne remettons pas ici en question la nécessité pour la CNÉSST d'être un bon gestionnaire des ressources qui lui sont confiées; nous soulignons seulement que la Commission reconnaît qu'elle défend des intérêts à titre de gestionnaire. Lorsqu'elle décide de couper les indemnités à une travailleuse à titre de « bon gestionnaire » et que cette dernière demande la révision de la décision, la CNÉSST, toujours à titre de bon gestionnaire, a encore le même intérêt dans la résolution du litige qu'au moment où elle a rendu sa décision.

---

<sup>21</sup> Voir note 8, p.14.

On a beau enrober le tout dans de beaux discours, il n'en demeure pas moins que la CNÉSST défend des intérêts.

Malgré le fait qu'elle soit partie intéressée au litige et qu'elle défende des intérêts, la CNÉSST prétend qu'elle peut quand même faire preuve d'impartialité au sens du *Code de procédure civile*<sup>22</sup>. Dans le document « Principes d'éthique et normes de conduite de l'équipe d'ententes volontaires », on indique que « *Malgré son rôle hybride d'accompagnateur des parties et de représentant de la Commission, ainsi que son statut d'employé de la Commission, la personne facilitatrice a le devoir d'adopter une posture d'impartialité [...] L'impartialité est à la fois un état d'esprit et un comportement* »<sup>23</sup>.

On oublie toutefois de mentionner que ce même code, à son article 1 stipule :

*« Les modes privés de prévention et de règlement des différends sont choisis d'un commun accord par les parties intéressées, dans le but de prévenir un différend à naître ou de résoudre un différend déjà né. Ces modes privés sont principalement la négociation entre les parties au différend de même que la médiation ou l'arbitrage dans lesquels les parties font appel à l'assistance d'un tiers. [...] »* (notre soulignement)

Le sens courant de la définition juridique de « tiers » est essentiellement une « *personne qui n'est pas ou n'a pas été partie à un contrat, à un jugement et, par extension, toute personne étrangère à une situation juridique* » (OQLF) ou « *toute personne qui n'est pas partie à un acte juridique, à un jugement et à qui l'on ne peut, par conséquent, les opposer* » (Larousse).

Étant elle-même partie au litige, il est manifeste que la CNÉSST ne peut être considérée comme un tiers au sens du *Code de procédure civile*. Elle ne peut donc être considérée comme étant un tiers lorsqu'elle rend ses décisions, ni lorsqu'une de ses décisions est contestée par un administré et encore moins lorsqu'un de ses représentants négocie et signe une entente au nom de la Commission.

Doit-on souligner que la CNÉSST, lorsqu'elle rend une décision en matière d'indemnisation, n'agit pas en tant qu'arbitre entre un employeur et une travailleuse ou un travailleur (contrairement au droit du travail en matière de sanction par exemple). Lorsqu'une travailleuse ou un travailleur conteste une décision de la CNÉSST en matière d'indemnisation, cette personne ne demande pas à la CNÉSST d'intervenir contre son employeur : cette personne attaque directement la décision rendue par la CNÉSST. Il faut

---

<sup>22</sup> RLRQ c. C-25.01.

<sup>23</sup> Voir note 9, p.3.

vraiment avoir un esprit tordu pour s’imaginer qu’en matière d’indemnisation, la CNÉSST est un tiers et qu’elle peut être impartiale.

Manifestement, tant la CNÉSST que la personne-facilitatrice ne peuvent être considérées comme des tiers dans un litige portant sur une décision de la Commission en matière d’indemnisation. Elles ne peuvent donc pas être considérées comme impartiales au sens commun du terme, ni au sens du *Code de procédure civile* en matière de modes alternatifs de règlement des différends. Elle ne peut donc pas avoir la charge d’un processus de médiation entre les parties.

### **Le rôle hybride de la « personne-facilitatrice »**

Tel que déjà souligné, la « personne-facilitatrice » sera désignée par le président-directeur général de la Commission. Elle sera donc une personne employée de la CNÉSST tenue au devoir de loyauté<sup>24</sup>, devant respecter les politiques et directives de son employeur. Elle aura pour rôle, non seulement de protéger l’ordre public et d’appliquer la loi, mais aussi de défendre les intérêts de son employeur, qui sont notamment d’atteindre les buts poursuivis par le Fonds de la santé et de la sécurité du travail.

Sans égard à sa probité et son professionnalisme, elle ne pourra pas agir de manière impartiale dans le cadre d’un processus dans lequel elle aura le double rôle d’arbitre de la négociation et de représentante de la Commission.

Il est évident qu’une personne qui représente une partie intéressée dans la négociation ne peut satisfaire les vertus nécessaires que doit avoir un médiateur dans un véritable mode alternatif de règlement des litiges applicable en matière de droit administratif et de lois d’ordre social, qui sont notamment le désintéret, l’indépendance, la neutralité et l’impartialité. Un tel processus de négociation, avec si peu de considération pour ces vertus est inacceptable.

Le processus de conciliation offert par le TAT montre à quoi peut ressembler un mode alternatif de règlement des différends offrant de sérieuses garanties d’impartialité, qui manquent cruellement à celui que propose le projet de loi.

Les parties qui choisissent la procédure de conciliation offerte par le TAT se retrouvent devant un conciliateur n’ayant aucun intérêt au litige et qui est véritablement un tiers au sens commun, mais également au sens du *Code de procédure civile*. Le conciliateur, qui a pour rôle d’aider les parties à conclure un règlement satisfaisant de part et d’autre, est tenu

---

<sup>24</sup> 2088 CCQ. Le salarié, outre qu’il est tenu d’exécuter son travail avec prudence et diligence, doit agir avec loyauté et honnêteté et ne pas faire usage de l’information à caractère confidentiel qu’il obtient dans l’exécution ou à l’occasion de son travail. [...].

à l'impartialité et n'est le représentant ou le conseiller d'aucune partie<sup>25</sup>. Il n'est pas une partie à la conciliation.

Évidemment, toutes ces garanties entourant le rôle du conciliateur du TAT ne peuvent absolument pas être attribuées à la personne-facilitatrice dont l'employeur est nulle autre que la CNÉSSST. Conséquemment, on doit conclure que le processus proposé aux articles 5 à 12 n'offre aucune garantie d'impartialité et qu'il est donc fondamentalement vicié.

### **L'absence de mécanisme de vérification de la légalité des décisions**

L'article 358.7 proposé par le projet de loi prévoit qu'une fois conclue, l'entente lie les parties et la Commission, met fin au litige et ne peut faire l'objet d'une demande de révision ni d'une contestation devant le TAT. Aucun mécanisme d'entérinement ou de vérification des ententes conclues n'est prévu pour valider leur conformité à la loi. Il faut donc en comprendre que c'est la gardienne des intérêts de la CNÉSSST, la personne-facilitatrice, dans son rôle « hybride » de gardienne de l'ordre public et de fiduciaire du Fonds d'indemnisation, qui sera chargée de s'assurer de la conformité d'une entente avec la loi.

On parle pourtant d'une entente qui mettra fin au litige, remplacera les conclusions de la décision initiale et privera les parties de toute possibilité de contester au Tribunal. Nous sommes d'avis que pour ce type de règlement d'un litige, qui implique une loi d'ordre public, un mécanisme de validation de la conformité de l'entente avec la loi doit exister et qu'un négociateur représentant une partie ne peut jouer ce rôle.

On se rappellera que les Bureaux de révision<sup>26</sup>, saisis d'une demande de révision, pouvaient transmettre le dossier à un conciliateur avec le consentement des parties<sup>27</sup>. L'entente intervenue à la suite d'une conciliation, faite par un conciliateur nommé par la Commission<sup>28</sup>, était entérinée par le Bureau de révision dans la mesure où elle était conforme à la loi. Ce n'est qu'une fois entérinée que la décision devenait finale et sans appel. Soulignons que ce mécanisme de vérification de l'entente (l'entérinement comme tel) n'était pas fait par le conciliateur qui accompagnait les parties au litige, mais bien par le Bureau de révision.

On se rappellera également qu'en 1998, l'adoption de la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*<sup>29</sup> avait entraîné

---

<sup>25</sup> Tribunal administratif du travail, *Cadre d'exercice de la conciliation à la division de la santé et de la sécurité du travail*, février 2016, art. 4 et 5.

<sup>26</sup> Les Bureaux de révision de la CSST étaient chargés de réviser les décisions de la CSST de 1986-1998 et ont ensuite été remplacés par la Direction de la révision administrative actuelle.

<sup>27</sup> Article 176.7.2 LSST.

<sup>28</sup> Article 176.5.2 LSST : La Commission peut nommer des conciliateurs, qui ont pour fonction de rencontrer les parties à une demande de révision et de tenter d'effectuer une entente.

<sup>29</sup> L.Q. 1997, c. 27.

l'abolition de ces Bureaux de révision et la CALP, qui ont été remplacés respectivement par la révision administrative et la CLP, mais on aura surtout remarqué un apport significatif quant à l'encadrement du processus de conciliation au Tribunal afin d'éviter les dérives.

Les nouvelles modifications avaient surtout servi à supprimer la crainte de partialité avec un encadrement plus défini du processus de conciliation, et ce, par l'instauration de cinq nouveaux articles à la loi<sup>30</sup>. L'article 23 LITAT prévoit notamment que « [...] *tout accord dans une affaire portée devant la division de la santé et de la sécurité du travail doit être entériné par un membre du Tribunal, dans la mesure où il est conforme à la loi.* » Encore une fois ici, ce n'est pas le conciliateur, qui a négocié avec les parties, qui détermine si l'entente est conforme à la loi, et ce, même s'il est impartial et indépendant, mais un juge du TAT qui fait de l'accord une décision.

Le service de négociation du projet de loi n° 101 se situe à mille lieues de ce qu'offraient à l'époque les Bureaux de révision, et aujourd'hui le TAT, en matière de modes alternatifs de règlement des litiges, et il ne prévoit aucun mécanisme de vérification indépendant de la conformité des ententes à la loi et à l'ordre public.

Cette absence d'un mécanisme indépendant de vérification et d'entérinement de l'entente négociée est problématique. Elle pourrait permettre à une personne-facilitatrice, dans l'exécution de son rôle « hybride », d'avoir une interprétation très créative de ce qu'est l'ordre public, pouvant mener à bien des dérives, d'autant plus qu'une fois négociées ces ententes non vérifiées seront non contestables. Nous sommes très inquiets.

### **Les conséquences dramatiques prévisibles de la nouvelle procédure de négociation**

Nous avons parlé de la vulnérabilité des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades et comment un tel processus de négociation, qui s'avère être des plus compromettant, peut entraîner des conséquences néfastes et des effets irréparables sur leur vie.

Dans la presque totalité du temps, comme ces travailleuses et travailleurs ne connaissent ni la loi, ni leurs droits, il devient logiquement impossible d'envisager les conséquences éventuelles d'une entente. Par expérience auprès de ces victimes, nous savons que, bien qu'elles puissent sembler avantageuses au moment où elles sont conclues, certaines d'entre elles produisent souvent des effets regrettables lors de litiges subséquents<sup>31</sup>. Prenons quelques exemples :

---

<sup>30</sup> Anciennement 429.44 à 429.48 LATMP, devenus les articles 21 à 25 LITAT.

<sup>31</sup> Rachel Cox, « Les ententes à l'amiable dans le contexte de lois d'ordre public : le cas de l'indemnisation des accidentés du travail », dans S.F.P.B.Q., *Développements récents en droit de la santé et de la sécurité du travail* (2000), vol. 130, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2000.

- accepter de reconnaître dans une entente, après son retour au travail, ne pas avoir subi d'accident du travail, en échange d'une somme d'argent ou du paiement des deux premières semaines et en se faisant dire que les indemnités déjà versées par la CNÉSST n'ont pas à être remboursées, c'est aussi ne pas réaliser qu'une récursive, rechute ou aggravation (RRA) de la lésion ne pourra jamais être reconnue ultérieurement en l'absence d'un accident initial;
- accepter de laisser tomber la reconnaissance d'un diagnostic médical, en échange de la reconnaissance de la lésion professionnelle pour un autre diagnostic moins important, c'est aussi ne pas réaliser la perte des traitements futurs quant au diagnostic refusé ou encore l'absence de la prise en compte des limitations fonctionnelles liées au diagnostic refusé pour établir la capacité de travail;
- accepter qu'un diagnostic soit considéré comme étant une aggravation d'une condition personnelle préexistante fera en sorte que la survenance d'une RRA ultérieure de ce diagnostic sera refusée;
- accepter de réduire les limitations fonctionnelles peut faire en sorte que la CNÉSST détermine ultérieurement un emploi convenable qu'on soit physiquement incapable de faire et finir sa vie active sur l'aide sociale;
- accepter le paiement de 15 traitements de soutien en échange d'un désistement d'une RRA refusée fera en sorte d'avoir au dossier une RRA refusée (pour condition personnelle), rendant encore plus difficile la reconnaissance d'une RRA éventuelle.

Ce sont très souvent des travailleuses et travailleurs complètement déconcertés et angoissés qui se retrouveront à devoir négocier seuls (dans la grande majorité des cas des non-syndiqués) avec un employeur beaucoup plus habile et expérimenté, généralement représenté ou membre d'une mutuelle de prévention (et donc nécessairement représenté par la mutuelle) et avec la personne-facilitatrice qui représente la Commission et maîtrise parfaitement la loi. Le déséquilibre de force des parties en présence est énorme.

Plusieurs cas montrent d'ailleurs que beaucoup de travailleuses et de travailleurs regrettent la conclusion d'une entente une fois mieux informés, bien malheureusement après coup, de ses conséquences qu'ils doivent subir de façon irrémédiable.

Les tribunaux ont d'ailleurs constaté à plusieurs reprises l'absence de consentement éclairé de travailleuses et travailleurs vulnérables lors d'ententes négociées par des conciliateurs qui étaient pourtant totalement indépendants et impartiaux. Il faut toutefois pour

cela entreprendre de nouvelles démarches juridiques complexes<sup>32</sup>. Pour toutes ces raisons, un processus de négociation n'a pas sa place à l'étape de la révision.

### **Un processus qui contourne la *Loi sur la justice administrative***

Le ministre du Travail a une longue expérience de juriste spécialisé en santé et sécurité du travail. Il a fait valoir avec justesse à de nombreuses reprises, lors des débats sur le projet de loi n° 59, qu'il n'est pas possible d'abolir la révision administrative parce que les travailleuses et les travailleurs ont le droit d'avoir un recours en révision en vertu de la *Loi sur la justice administrative*<sup>33</sup> (LJA). Il a également fait valoir lors de ces débats que les décisions rendues par la CNÉSST affectent les droits des travailleuses et des travailleurs et qu'elles sont de nature quasi judiciaire. Il sait très bien qu'une personne a un droit fondamental au Québec de pouvoir contester une décision quasi judiciaire devant un tribunal indépendant et impartial pour la détermination de ses droits.

Le ministre devrait savoir qu'on ne peut pas faire indirectement ce qu'on ne peut faire directement. Or, la mise sur pied de ce processus parallèle, entièrement contrôlé par le juge (la CNÉSST qui a décidé) qui est également une des parties (la CNÉSST qui doit défendre des intérêts avec une « attitude d'impartialité », mais sans en posséder les qualités essentielles) court-circuite tant le recours en révision que le droit de faire déterminer ses droits par un tribunal quasi judiciaire indépendant et impartial, puisque l'entente ne peut faire l'objet d'une demande de révision ni d'une contestation devant le TAT. Ceci permettrait de contourner les principes contenus à la LJA. En effet, un des principes essentiels en matière de justice administrative, c'est que les décisions de l'administration puissent être contrôlées et non pas que l'administration puisse contrôler un processus lui permettant de ne pas être contrôlé. C'est précisément le pouvoir qu'on entend confier à cette personne-facilitatrice.

Nous soumettons au ministre du Travail que si abolir la révision administrative serait, selon lui, attaqué et attaquable, que le risque que ce soit renversé par les tribunaux serait extrêmement important et que le risque constitutionnel serait aussi extrêmement important<sup>34</sup>, nous sommes d'avis que ces risques seraient encore plus importants s'il va de l'avant avec ce nouveau processus.

---

<sup>32</sup> *Beaulieu et Produits forestiers Alliance-Guérette inc.*, 2015 QCCLP 2118; *Dessurrault et Jempak Canada inc.*, [2003] n° AZ-50189217 (CLP); *Bellemare et Restaurant chez Georges*, [2006] n° AZ-50364345 (CLP); *Travailleur A et Employeur B*, [2000] n° AZ-02301672; *Sipion et Services Kelly Québec inc.*, [2002] n° AZ-02304401 (CLP).

<sup>33</sup> RLRQ c. J-3.

<sup>34</sup> Synthèse d'une déclaration du ministre Boulet lors des débats sur le projet de loi n° 59 sur l'abolition du recours à la révision administrative (Voir : Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats*, 13 mai 2021, vol. 45 n° 97) « ça serait attaqué, ça, ça serait attaquable. Puis ça, le risque serait, à mon avis, extrêmement important que tout ce qu'on aurait là-dedans serait renversé par les tribunaux, le risque constitutionnel serait extrêmement important, et ça n'aurait pas passé à notre comité de législation ».

C'est pourquoi nous demandons que le ministre du Travail retire purement et simplement les articles portant sur la mise sur pied de ce processus de son projet de loi.

**Recommandation 4.** Supprimer les articles 5 à 12 du projet de loi et ne pas introduire de nouvelle procédure de négociation en révision.

## 2) Les conditions qui rendraient acceptable la négociation à l'étape de la révision

Bien que nous réitérions notre complet désaccord avec le processus de négociation proposé par les articles 5 à 12 du projet de loi, nous soumettons, si le ministre du Travail souhaite vraiment introduire une procédure de négociation en révision, qu'il serait avisé d'offrir des garanties propres à un tel processus.

Nous sommes d'avis que les victimes de lésions professionnelles appelées à participer à un processus de négociation digne de ce nom doivent obtenir un minimum de garanties. Celles qui rendraient acceptable la négociation à l'étape de la révision seraient donc (1) de garantir que le processus soit impartial, (2) qu'un mécanisme de vérification indépendant, afin de vérifier la conformité des ententes, soit implanté, (3) que les questions sur lesquelles peuvent porter les négociations soient limitées, (4) qu'une limite de temps à la négociation soit imposée, (5) qu'un service de représentant indépendant soit accessible aux travailleuses et travailleurs non syndiqués et (6) que des garanties soient prévues pour que les travailleuses et travailleurs puissent communiquer dans une langue qu'ils maîtrisent et qu'ils puissent mandater un représentant pouvant le faire en leur nom.

### Des garanties d'impartialité

Qu'il s'agisse d'agents, de réviseurs ou même de négociateurs de la CNÉSST, tous sont des fonctionnaires de cet employeur et doivent, par conséquent, non seulement, respecter la *Loi sur la fonction publique*<sup>35</sup> mais, par le fait même, les politiques et directives établies par la CNÉSST. Tous sont tenus d'office au devoir de loyauté et doivent porter allégeance à la CNÉSST.

À titre de personne assignée à accompagner des parties dans le cadre d'une négociation comme véritable mode alternatif de règlement des litiges, le négociateur se doit d'être impartial. Son devoir de loyauté face à son employeur rend donc impossible toute impartialité, et ce, parce qu'il a, au nom de son employeur qu'il représente, des intérêts aux dossiers.

---

<sup>35</sup> RLRQ c. F-3.1.1.

Pour être véritablement impartiale, la personne chargée du processus de négociation ne peut donc être à l'emploi de la Commission. Nous sommes d'avis qu'une personne appelée à intervenir comme médiateur entre des parties aux fins de conclure une entente ne doit pas avoir de parti pris et aucun intérêt en litige.

Nous sommes donc d'avis que pour qu'il en soit ainsi, le médiateur devrait relever d'un organisme indépendant, qui pourrait relever du ministère du Travail, et qui pourrait avoir le même statut que le Bureau d'évaluation médicale (BÉM) ou le Service d'arbitrage par exemple.

**Recommandation 5.** Si un processus de négociation en révision est maintenu, créer un organisme indépendant relevant du ministère du Travail auquel seraient rattachées les personnes chargées de la négociation à l'étape de la révision et si la Commission souhaite y participer, qu'elle intervienne et soit représentée indépendamment de la personne qui coordonne le processus.

### Un mécanisme de vérification de la conformité des ententes

La LSST et la LATMP sont des lois d'ordre public. Au nom de l'intégrité du système d'indemnisation des lésions professionnelles, la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (CALP) a déjà déclaré qu'une entente qui viole l'article 4 LATMP ne doit pas être ratifiée<sup>36</sup>. La CLP a aussi affirmé qu'un accord ne peut réduire les bénéfices que la loi accorde sous peine de nullité<sup>37</sup>. Il faut surtout retenir qu'une entente, en raison du caractère d'ordre public de la loi, ne peut défavoriser un travailleur en lui attribuant une indemnité de remplacement du revenu moindre que ce que la loi prévoit<sup>38</sup>.

Il faut donc s'assurer qu'une entente conclue entre des parties respecte ces lois, et notamment leur caractère d'ordre public, et qu'elle respecte également les règlements. Nous sommes d'avis qu'un mécanisme doit exister afin de vérifier la conformité des ententes, notamment les admissions de faits permettant de soutenir les conclusions recherchées par les parties à l'entente, à savoir si les faits admis sont faux ou inexacts. Plusieurs situations ont en effet montré qu'un représentant<sup>39</sup> de même qu'un conciliateur<sup>40</sup> peuvent commettre des erreurs de droit et de fait, d'où l'importance d'avoir un mécanisme de vérification.

Le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme de vérification des ententes conclues dans le cadre du processus de négociation. La disposition 358.7 stipule simplement qu'une fois

<sup>36</sup> *Kohos et Cuba*, [1993] n° AZ-4999016092, p. 17 (CALP).

<sup>37</sup> *Hamel et CLSC et CHSLD, C.A. de Gatineau*, [2003] AZ-02306283, par. 20 (CLP).

<sup>38</sup> *Hamel et CLSC et CHSLD, C.A. de Gatineau*, [2003] AZ-02306283 (CLP).

<sup>39</sup> *Bouchard et Meubles Jaymar ltée*, [2005] C.L.P. 597, par. 71; *Dubord & Rainville inc. et Roy*, 2009 QCCLP 6967, par. 34; *Savard et Icon Canada inc.*, [2002] C.L.P. 282, par. 70.

<sup>40</sup> *Meubles Concordia ltée et Mercier*, [2006] n° AZ-50387314, par 37 (CLP).

conclue, l'entente lie les parties et met fin au litige sans possibilité de révision ou de contestation au TAT.

Nous réitérons que, dans un contexte où il existe un énorme déséquilibre de force des parties, il importe que les ententes passent par un mécanisme de vérification. Une entente prévoyant des conclusions allant à l'encontre de la loi, notamment lorsqu'aucune preuve au dossier ne permet de soutenir les conclusions recherchées par les parties, lorsque l'admission faite par elles se base sur des faits inexacts et contraires à la preuve ou aux documents versés au dossier, ou encore lorsqu'elles ne respectent pas la loi ou l'ordre public, ne devrait pas être ratifiée.

Comme c'est le cas au TAT, nous sommes d'avis qu'un décideur indépendant de la personne ayant arbitré la négociation devrait être chargé de s'assurer de la conformité de l'entente à la loi et, le cas échéant, de rendre une ou des décisions afin de l'opérationnaliser. Étant donné que le processus de négociation a lieu à l'étape de la révision administrative, il devra s'agir d'un réviseur. Nous recommandons toutefois que la délégation de pouvoirs du réviseur soit modifiée afin d'améliorer son indépendance pour qu'il puisse correctement jouer ce rôle. On retrouvera ces recommandations au chapitre suivant.

**Recommandation 6.** À la suite de la conclusion d'une entente négociée entre les parties, qu'un réviseur vérifie sa conformité avec la loi et, le cas échéant, qu'il rende les décisions qui en découlent pour l'opérationnaliser.

### **La nécessité de limiter les questions sur lesquelles peuvent porter les négociations**

Sur cette question, nous avons deux niveaux de préoccupations. Il y a d'abord les éléments pouvant faire l'objet d'une entente et il y a aussi les décisions pouvant donner ouverture à la négociation d'une entente.

Sur la première question, nous sommes d'avis que les éléments pouvant faire l'objet d'une entente sont beaucoup trop larges. On retrouve ces éléments au deuxième alinéa du nouvel article 358.6 qui est créé par l'article 6 du projet de loi.

Cet alinéa prévoit qu'une entente conclue dans le cadre du processus de négociation peut porter :

1. sur tout élément faisant l'objet de la demande de révision,
2. sur un élément faisant l'objet d'un différend dans le dossier que possède la Commission au sujet de la lésion professionnelle ou

3. sur tout élément intimement lié à celui faisant l'objet de la demande de révision, s'il est probable qu'un différend en découle et que le règlement d'un tel élément est de nature à permettre la conclusion d'une entente dans le cadre du processus de négociation.

Les points 1 et 2 ne posent pas de problème à notre avis, mais le point 3 nous semble beaucoup trop large et laisse place à beaucoup trop d'interprétation.

Est-ce que la détermination des limitations fonctionnelles, déterminées antérieurement par une décision devenue finale et sans appel, est un « élément intimement lié » à la détermination d'un emploi convenable en litige? Assurément. Mais peut-on accepter de mettre en danger la santé, la sécurité ou l'intégrité physique ou psychique de la travailleuse ou du travailleur en modifiant sur le coin d'une table les conclusions d'une évaluation médicale qui n'est aucunement en litige?

Est-ce qu'il est « probable qu'un différend découle » d'un règlement sur un litige qui porte sur la capacité d'exercer l'emploi pré-lésionnel, si l'employeur annonce lors de la négociation qu'il contestera toute décision octroyant des mesures de formation, ainsi que le salaire de l'emploi convenable s'il est inférieur au salaire de l'emploi pré-lésionnel. On peut penser que oui. Mais peut-on accepter, dans une entente reconnaissant l'incapacité à refaire l'emploi pré-lésionnel, de déterminer également un futur emploi convenable ailleurs sur le marché du travail, sans qu'aucune évaluation professionnelle sérieuse n'ait été faite et qu'aucune évaluation des conditions d'exercice d'un emploi convenable n'ait été étudiée?

Nous pourrions donner des centaines d'exemples pouvant mener à des dérives auxquelles les travailleuses et les travailleurs non-représentés seront exposés.

Ainsi, nous sommes d'avis qu'il doit être explicitement exclu qu'une éventuelle entente puisse porter sur toute décision devenue finale rendue par la CNÉSST, la révision administrative ou le Tribunal (CALP, CLP ou TAT).

Il faudrait également spécifier que l'entente ne peut porter que sur un droit né et actuel et qu'elle ne peut pas porter sur une décision future.

Il faudrait aussi spécifier que l'entente ne peut pas porter sur une question d'ordre médical à laquelle la CNÉSST est liée. La CNÉSST n'a pas compétence pour modifier de telles décisions et il nous apparaîtrait fort inconvenant qu'un de ses fonctionnaires puisse ainsi contourner la loi.

Enfin, nous sommes d'avis qu'une décision de la révision administrative contestée au TAT ne devrait pas pouvoir faire partie d'une entente. Il existe déjà un service de conciliation indépendant au TAT qui permet déjà d'intégrer dans une entente des sujets plus larges que le seul litige contesté. Si les parties sont prêtes à conclure une entente, qu'elles le fassent devant le forum qui leur assure déjà compétence et impartialité.

Notre deuxième préoccupation porte sur les décisions pouvant donner ouverture à la négociation d'une entente. Afin de prévenir les dérives, nous sommes d'avis que les questions donnant ouverture à la négociation doivent également être limitées. Nous pensons que ces négociations devraient être restreintes aux seuls éléments déterminés explicitement par le projet loi, soit ceux prévus aux paragraphes 1° à 4° de l'article 358.6.

Nous nous opposons à ce que la CNÉSST puisse, par règlement, en l'absence de débat parlementaire, ajouter des questions pouvant donner ouverture à la négociation d'une entente. Doit-on rappeler que la CNÉSST est une partie intéressée dans ce processus et qu'elle a des intérêts à défendre? Nous pensons que l'Assemblée nationale doit conserver ses prérogatives et déterminer, s'il y a lieu et au moment approprié, d'élargir (ou restreindre) les conditions d'ouverture à la négociation. C'est pourquoi nous sommes d'avis que le paragraphe 5° de l'article 358.6 prévu à l'article 6 du projet de loi doit être supprimé.

**Recommandation 7.** Que le deuxième alinéa de l'article 358.6 LATMP proposé par le projet de loi soit modifié en y ajoutant, à la fin, le texte suivant :

Cependant cette entente ne peut pas porter sur :

- un droit qui n'est pas né et actuel;
- une décision future de la CNÉSST;
- une décision de la CNÉSST devenue finale et sans appel;
- une décision sur une question d'ordre médical à laquelle la CNÉSST est liée;
- une décision rendue par la révision administrative;
- une décision rendue par le Tribunal administratif du travail.

**Recommandation 8.** Que le paragraphe 5° du premier alinéa de ce nouvel article 358.6 LATMP soit biffé, afin que la CNÉSST ne puisse pas ajouter de sujets de négociation par règlement.

## Une limite dans le temps à la négociation

Depuis le 6 octobre 2023, une personne peut contester directement au TAT une décision dont elle a demandé la révision administrative si la CNÉSST n'a pas répondu à la demande dans les 90 jours suivant sa réception<sup>41</sup>.

Avant la mise en vigueur de la modification apportée à cet article, l'absence de délai prévu pour le traitement d'une demande de révision par la CNÉSST menait souvent la révision administrative à prendre plusieurs mois avant de rendre sa décision, pénalisant de plein fouet une travailleuse ou un travailleur dont, notamment, la réclamation n'était pas reconnue. Afin de corriger la situation, le législateur a décidé d'instaurer un délai pour le traitement des demandes de révision. Nous saluons cette modification, étant d'accord avec la quête d'un objectif de célérité.

Toutefois, nous sommes d'avis, pour aller de pair avec ce délai, que le temps alloué afin de parvenir à une entente lors du processus de négociation doit également être limité. Nous craignons en effet que l'absence de délai pour effectuer une entente aurait comme résultat de pénaliser les victimes de lésions professionnelles. En cas d'échec du processus, après plusieurs mois de négociation, cette période de temps, ajoutée à la période de 90 jours allouée à la révision administrative, aurait pour effet d'annihiler l'objectif de l'article 359 (3°) LATMP. À l'instar du TAT, qui octroie une période maximale de quatre mois pour conclure une entente par le processus de conciliation, nous sommes d'avis, et ce, pour éviter de pénaliser indument les travailleuses et les travailleurs, de limiter la période de négociation et nous pensons qu'un délai maximal de 90 jours serait approprié.

**Recommandation 9.** Que la période de négociation prenne fin dès qu'une partie exprime son désaccord à sa poursuite ou, au plus tard, 90 jours après avoir été initiée.

## Des services indépendants d'information et de représentation

Depuis de nombreuses années, la judiciarisation du régime d'indemnisation des lésions professionnelles est devenue extrêmement problématique. Si nous sommes en complet désaccord avec la procédure de négociation de la révision proposée par le projet de loi, nous n'en croyons pas moins qu'il est urgent de déjudiciariser, bien que le processus de négociation du projet de loi ne soit pas la solution appropriée.

---

<sup>41</sup> Art. 359 LATMP. En outre, une personne peut contester devant le Tribunal la décision dont elle a demandé la révision si la Commission n'a pas disposé de la demande dans les 90 jours suivant sa réception. Lorsque la personne qui a demandé la révision a requis un délai pour présenter ses observations ou produire des documents, le délai de 90 jours court à partir de cette présentation ou de cette production.

Advenant l'instauration de ce processus, nous croyons fondamental qu'il y ait une obligation d'informer les travailleuses et travailleurs non syndiqués des conséquences que peut avoir un règlement sur leurs droits. Nous sommes d'avis qu'un service public indépendant d'information et de représentation, financé par les fonds de la CNÉSST, doit être mis sur pied et être offert gratuitement à ces travailleuses et travailleurs.

Mis à part le Québec, toutes les provinces et territoires du Canada offrent des services de représentation ou d'information auprès desquels les victimes de lésions professionnelles peuvent s'adresser pour recevoir du soutien dans leurs démarches ou pour faire face à des litiges<sup>42</sup>. Généralement financés par les régimes d'indemnisation, tout en étant indépendants de l'entité qui l'administre, ces services assurent un certain rééquilibrage des forces en présence, tout en permettant de combler un vide en fournissant un véritable accès à la justice.

Force est de constater que dans un trop grand nombre de cas, les victimes de lésions professionnelles sont souvent seules, principalement à l'étape de la révision administrative, et donc placées devant l'impossibilité d'accéder à des services de représentation adéquats.

Des recherches effectuées à ce sujet montrent d'ailleurs l'ampleur du problème et de ses impacts importants sur les travailleuses et travailleurs<sup>43</sup>. Le rapport montre que les victimes non-syndiquées n'ont que très peu de possibilités d'accès à des services de représentation. Les coûts d'avocat et d'expertise engendrés par les litiges qui se multiplient dans les dossiers de réparation deviennent rapidement énormes. Même les trop rares personnes qui se qualifient à l'aide juridique peinent à obtenir les services de représentation dont elles auraient besoin, en raison du caractère spécialisé du régime et du manque d'expertise le concernant au sein des bureaux d'aide juridique.

Alors qu'une très grande majorité de travailleuses et de travailleurs sont forcés de se défendre seuls, les employeurs sont presque toujours représentés par des avocats ou des mutuelles de prévention. Les enjeux des litiges survenant dans les dossiers de lésions

---

<sup>42</sup> Les Bureaux des conseillers des travailleurs ont pour mission de fournir de l'aide aux travailleuses et travailleurs non-syndiqués accidentés ou malades, mais aussi aux familles des défunts. Ils ont aussi pour mandat de fournir les renseignements nécessaires pour aider les victimes du travail à s'occuper elles-mêmes de leur réclamation ou contestation ou d'agir comme représentant, tant auprès de la Commission que du Tribunal, incluant l'étape de la conciliation.

<sup>43</sup> Dalia Gesualdi-Fecteau et Maxine Visotzky-Charlebois, *L'accompagnement et la représentation des personnes accidentées ou malades du travail : Quel accès? Quelle justice*, UQAM, janvier 2021, p. 2 : « Si le Québec se démarque du reste du Canada relativement à l'accès à la représentation des personnes salariées non syndiquées en matière de normes du travail, force est de constater qu'il fait piètre figure quant au soutien et à l'assistance fournie aux personnes accidentées ou malades du travail. ».

professionnelles sont pourtant d'une importance cruciale et d'une complexité souvent considérable. Les conséquences d'un manque d'accès à la justice pour une travailleuse ou un travailleur peuvent donc s'avérer très sérieuses.

À l'instar des « Bureaux de conseillers des travailleurs » qui existent depuis plusieurs années en Ontario et ailleurs au Canada, il serait grandement temps de s'en inspirer et de mettre en place un système semblable au Québec, et ce, pour assurer aux victimes de lésions professionnelles qui n'ont pas la chance d'avoir un syndicat pour les informer et les défendre, un accès respectable à la justice. Soulignons, par ailleurs, que la CNÉSST procure déjà à certaines travailleuses et certains travailleurs des services de représentation pour des litiges découlant de la *Loi sur les normes du travail*<sup>44</sup>. Il est difficilement justifiable que de tels services demeurent inexistantes pour les dossiers de lésions professionnelles.

**Recommandation 10.** Mettre sur pied un bureau de conseillères et conseillers des travailleuses et travailleurs offrant des services d'information et de représentation aux non-syndiqués, afin de rééquilibrer le rapport de force dans le cadre du processus de contestation, notamment dans le cadre de la négociation en révision.

### **Des protections pour les travailleuses et travailleurs vulnérables**

Dans un processus de négociation, il est fondamental que les parties impliquées soient pleinement informées et comprennent bien les enjeux et les implications de ce qui est proposé ainsi que toutes les conséquences de consentir à une entente. C'est d'autant plus vrai en matière de lésions professionnelles, un domaine où les ententes peuvent entraîner des conséquences importantes pour le reste de la vie d'une victime d'un accident ou d'une maladie du travail.

Un processus de négociation en révision mettra aux prises des travailleuses ou travailleurs non-juristes devant négocier avec les personnes qui représentent la Commission et l'employeur, qui disposent généralement de connaissances juridiques et d'un bon niveau d'expertise. L'accès à une information compréhensible et la possibilité d'être représenté sont de la plus haute importance dans ce contexte.

Des mesures doivent être prévues pour protéger adéquatement les travailleuses et les travailleurs qui ne maîtrisent pas le langage juridique ou simplement la langue française. Il faut que les travailleuses et travailleurs aient non seulement la possibilité d'être correctement informés par une personne neutre et compétente, comme on l'a vu dans ce qui

---

<sup>44</sup> RLRQ c. N-1.1.

précède, mais qu'ils puissent communiquer dans une langue qu'ils maîtrisent et aient la possibilité de mandater un représentant pour parler en leur nom, s'ils le souhaitent.

Nous avons parlé plus tôt des difficultés d'accès à des services de représentation. Or, une ambiguïté existe aussi sur la possibilité même de mandater une personne pouvant pleinement agir comme un représentant avec le processus de négociation que la Commission souhaite mettre en place. En effet, ce passage à la page 13 du « Cadre d'exercice du facilitateur<sup>45</sup> » nous inquiète à ce sujet :

*« Dans l'objectif de déjudiciarisation recherché, il est essentiel que les parties soient personnellement impliquées, afin de créer un climat propice à l'écoute et la compréhension des enjeux pour chacune d'elles, premier pas dans la recherche d'une solution acceptable par tous.*

*Ainsi, l'avocat ou le représentant peut assister son client dans le cadre du processus d'ententes volontaires, mais il ne plaide pas et n'agit pas seul au nom de son client lors des échanges. (...) » (nos soulignements)*

C'est un des fondements du droit à la représentation que de pouvoir mandater un représentant pour communiquer et négocier en son nom. L'approche que semble vouloir privilégier la CNÉSST, qui implique d'écarter autant que possible les représentants du processus de négociation, attaque donc à notre avis le droit à la représentation.

Nos craintes à ce sujet ne reposent pas que sur le texte que nous venons de citer. Elles viennent aussi de notre expérience avec le service des ententes volontaires lors de la brève période pendant laquelle la CNÉSST l'avait mis en place, en 2023. À quelques occasions, des travailleuses et travailleurs que nous représentions en révision administrative avaient été directement contactés par une « personne-facilitatrice », sans que la représentante ou le représentant n'en soit informé, en dépit d'un mandat de représentation en bonne et due forme, qui avait donc carrément été ignoré.

La Commission privilégiant généralement les contacts par téléphone, nous craignons qu'au nom de la déjudiciarisation, les « personnes-facilitatrices » adoptent cette pratique de contacter ainsi directement les travailleuses et travailleurs en ignorant leur représentant, qui ne serait pas considéré comme un interlocuteur légitime, puisqu'il ne pourrait agir seul au nom de son client lors des échanges. Évidemment, on peut tout à fait imaginer que, mis en confiance, la travailleuse ou le travailleur ainsi contacté consente, lors d'un tel échange, à une entente réglant le sort du litige et dont les conséquences pourraient être bien lourdes.

---

<sup>45</sup> Voir note 8, p. 13

Le représentant serait alors mis devant le fait accompli, sans avoir pu informer ni conseiller son client sur toutes les conséquences de cette entente.

Pour éviter toute ambiguïté à ce sujet, compte tenu de ce que semblent être les intentions de la Commission, nous demandons au législateur d'inscrire explicitement le droit à la représentation, incluant la possibilité pour le représentant de parler au nom de la travailleuse ou du travailleur, au projet de loi.

Enfin, en ce qui concerne la langue de communication, il nous semble également nécessaire que les travailleuses et travailleurs qui ne maîtrisent pas le français aient accès à des services d'interprètes dans la langue de leur choix, offerts par la Commission dans le processus de révision, surtout dans un contexte où serait instaurée une telle procédure de négociation.

Soulignons que des études démontrent que le fait de ne pas prendre en compte les barrières linguistiques dans les régimes d'indemnisation entraîne des impacts négatifs, tant sur l'expérience vécue par les travailleuses et les travailleurs que sur la réussite de leur retour au travail<sup>46</sup>. En plus des dommages physiques, affectifs, financiers et sociaux dévastateurs pour les travailleuses et les travailleurs, l'incapacité de répondre aux besoins linguistiques entraîne aussi des coûts plus élevés pour la société.

Nous sommes donc d'avis qu'il serait essentiel de s'assurer que la travailleuse ou le travailleur comprenne bien les termes de la négociation, afin que son éventuel consentement soit véritable et éclairé.

**Recommandation 11.** Que la loi prévoit explicitement le droit d'être représenté dans le processus de négociation par la personne de son choix et que cette personne puisse être autorisée par la travailleuse ou le travailleur à communiquer en son nom dans le cadre de cette négociation.

**Recommandation 12.** Que la Commission fournisse au besoin, à des travailleuses et travailleurs qui ne maîtrisent pas le français, des services d'interprètes dans la langue de leur choix pour le processus de révision, incluant la négociation.

---

<sup>46</sup> Stephanie Premji et al., *Le retour au travail dans un contexte de barrières linguistiques : Une étude comparative des politiques et des pratiques d'indemnisation des victimes de lésion professionnelle au Québec et en Ontario*, Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé, 23-01-2021, URL : <https://journals.openedition.org/pistes/7007>

## ***D. Déjudiciariser sans bafouer les droits***

Le projet de loi propose un processus de négociation vicié qui pourrait mener, au nom de la déjudiciarisation, à des ententes à rabais et à des pertes de droits. Ce chapitre explore d'autres pistes de solutions pour s'attaquer au réel problème de la judiciarisation du régime sans bafouer les droits des travailleuses et travailleurs.

La première partie examine la possibilité d'améliorer la révision administrative plutôt que de succomber à la fausse « bonne idée » de son abolition pure et simple, telle que certains le proposent comme moyen de déjudiciarisation.

La deuxième partie du chapitre explore une voie qui pourrait réellement mener à la déjudiciarisation en s'attaquant à ses véritables causes.

Enfin, la troisième partie se penche sur ce qui, dans les processus décisionnels de la CNÉSST, contribue à la judiciarisation et qui pourrait être réformé.

### **1) Pour une révision administrative améliorée**

Nous avons été surpris de ne voir aucune proposition dans ce projet de loi, censé viser « l'amélioration » de certaines lois du travail, qui permettrait d'améliorer l'actuelle révision administrative. La Direction de la révision administrative (DRA) fait pourtant, depuis très longtemps, l'objet de nombreuses critiques. On lui reproche son peu d'utilité puisqu'elle confirme environ 95 % des décisions de première instance. Pour ces raisons, plusieurs organisations revendiquent son abolition et demandent que les recours s'exercent directement au Tribunal.

Malgré ces critiques justifiées, nous sommes quand même en faveur du maintien d'une instance de révision. Évidemment, notre préférence irait vers un mécanisme de révision totalement indépendant de la CNÉSST, ce qui, manifestement, ne fait pas partie des intentions du ministre du Travail<sup>47</sup>. Même malgré ses défauts, l'actuelle révision administrative a néanmoins une certaine utilité et certaines mesures pourraient selon nous l'améliorer.

Examinons d'abord l'utilité du maintien du recours en révision.

Tel qu'on l'a déjà souligné précédemment, même s'il se disait à l'origine favorable à l'abolition de la révision administrative à la CNÉSST, le ministre du Travail a fait valoir, à plus d'une dizaine de reprises lors de l'étude détaillée du projet de loi n° 59, que l'abolition pure et simple de la révision, qui était proposée unanimement par le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), n'est pas possible compte tenu de la

---

<sup>47</sup> Lors de l'étude du projet de loi n° 59, ayant mené à l'adoption de la LMRSST, nous proposons la création d'une instance de révision indépendante de la CNÉSST, ce que le ministre du Travail a refusé catégoriquement.

LJA selon les avis juridiques du ministère du Travail. Le ministre du Travail explique clairement pourquoi dans cet extrait : « *On a jugé que, plutôt que d'abolir purement et simplement la révision administrative, parce que, là, ce n'était pas compatible avec la Loi sur la justice administrative, parce que c'est des décisions quasi judiciaires qui affectent les droits des parties... et qu'il y ait la possibilité d'avoir une révision administrative, c'est un droit fondamental* »<sup>48</sup>. (notre soulignement)

Nous partageons les inquiétudes du ministre et nous sommes d'avis, tel que le prévoit la LJA, qu'une personne qui reçoit une décision en matière d'indemnisation doit pouvoir en demander la révision à l'autorité administrative qui l'a rendue. Nous pensons donc qu'un recours en révision doit être maintenu.

Nous comprenons cependant que les organisations syndicales et patronales, qui offrent des services de représentation à leurs membres, trouvent la révision administrative inutile. Étant nous-mêmes confrontés quotidiennement à cette instance de révision, il peut être extrêmement frustrant d'entendre dire, par exemple, « nous la jurisprudence du Tribunal, on ne regarde pas ça » ou encore, « je le sais que si vous allez au TAT, vous allez gagner, mais moi je ne peux rien faire à mon niveau » et de voir maintenues, dans la presque totalité des cas, des décisions qui seront ensuite cassées par le Tribunal.

Mais il n'en demeure pas moins que les 6 %, 10 % ou 12 % des dossiers gagnés par des travailleuses et des travailleurs à ce niveau permettent d'obtenir immédiatement, et à peu de frais, un bénéfice ou une prestation sans être obligés d'attendre un an, deux ans ou encore plus une décision du TAT. Sans oublier le fait que 60 % des travailleuses et des travailleurs ne sont pas syndiqués, n'ont pas accès à des services de représentation et que beaucoup d'entre eux n'ont tout simplement pas les moyens d'aller au Tribunal.

Enfin, quant à la célérité de la DRA, dans 98,8 % des cas en 2024, la décision a été rendue dans un délai de 90 jours ou moins<sup>49</sup>, ce qui nous apparaît acceptable.

Il faut cependant prendre note que le taux de modification des décisions de la CNÉSST révisées par la DRA est extrêmement faible et que c'est un indicateur du peu d'indépendance qu'ont les réviseurs face à la CNÉSST. Ceci contribue grandement à la judiciarisation puisque cela oblige les parties à se rendre au Tribunal afin d'obtenir justice.

À titre d'illustration, en 2023, la DRA a modifié globalement seulement 6 %<sup>50</sup> des décisions qui ont été contestées (12,5 % pour les demandes de travailleuses et de travailleurs, 3 % pour les demandes des employeurs). À titre de comparaison, le Bureau de

<sup>48</sup> Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats*, 11 mai 2021, vol. 45 n° 95.

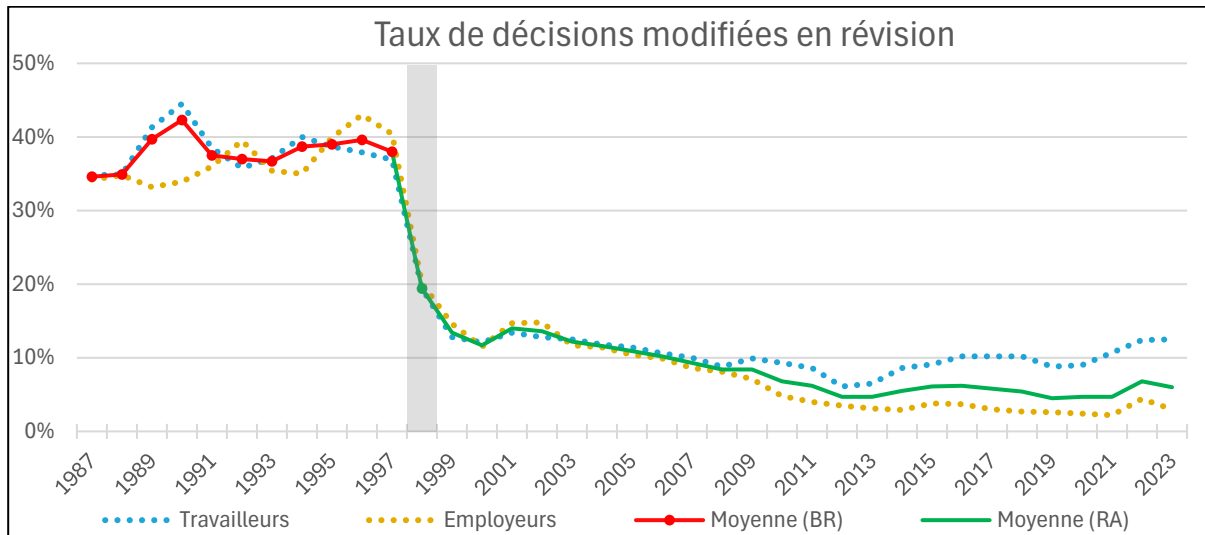
<sup>49</sup> CNESST, *Tableau de bord des impacts de la LMRSSST*, Octobre 2024.

<sup>50</sup> CNESST, *Statistiques annuelles 2023*, novembre 2024, p. 78.

révision de la CSST, qui existait jusqu'en 1998, modifiait en moyenne 38 % des décisions contestées.

On peut constater à l'aide du graphique suivant<sup>51</sup> que l'abolition du Bureau de révision et son remplacement par la révision administrative le 1<sup>er</sup> avril 1998 a eu un impact considérable.

**Évolution du taux de modification des décisions de première instance par le Bureau de révision (BR) du 1<sup>er</sup> janvier 1987 au 31 mars 1998 et par la Révision administrative (RA) du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 31 décembre 2023**



Or, rien dans le projet de loi n° 79<sup>52</sup>, adopté en 1998, ne modifiait d'une quelconque façon le processus décisionnel en première instance à la CNÉSST pouvant expliquer une « amélioration exceptionnelle » de la qualité des décisions rendues, outre l'abolition du Bureau de révision et son remplacement par la révision administrative. On parle quand même d'une diminution moyenne d'au moins quatre fois du nombre de décisions modifiées en révision survenue de façon spontanée en 1998. À part le fait que la CNÉSST avait alors réussi à se « débarrasser » de tous ses réviseurs devenus peut-être un peu trop indépendants (ils ont tous été transférés vers la nouvelle CLP) et que de nouveaux réviseurs ont été nommés avec de nouvelles règles de nomination et de fonctionnement « plus souples », rien ne peut expliquer cette différence majeure.

Nous pensons donc que tout en maintenant un recours en révision, il est nécessaire de corriger la situation actuelle afin de réduire cette judiciarisation.

L'esprit de la *Loi sur la justice administrative* vise à donner un recours qui est simple, accessible, efficace, peu coûteux. En s'inspirant de certaines règles qui avaient cours à

<sup>51</sup> Données tirées des rapports annuels de la CSST de 1987 à 1999 et des rapports de statistiques annuelles de la CNÉSST de 2000 à 2023. Les données pour le BR du 19-08-1985 au 31-12-1986 ne sont malheureusement pas disponibles.

<sup>52</sup> *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*, L.Q. 1997, c. 27.

l'époque des Bureaux de révision, nous pensons que certaines mesures pourraient permettre d'atteindre ces objectifs, tout en offrant une meilleure impartialité et une indépendance accrue des réviseurs, ce qui pourrait améliorer la qualité de la justice.

Nous constatons un roulement important au sein de la DRA. Beaucoup de réviseurs ont peu d'expérience et n'ont pas leur permanence. Dans de telles situations, il est souvent assez difficile d'affirmer son autonomie. Afin d'améliorer la stabilité, diminuer la précarité du statut d'emploi et accroître l'autonomie professionnelle des décideurs, nous pensons qu'il serait souhaitable de réintroduire la disposition qui existait à l'époque des Bureaux de révision stipulant que l'acte de nomination du fonctionnaire précise la durée du terme<sup>53</sup>, durée qui devrait être fixe et renouvelable selon des critères prédéterminés. Nous suggérons un terme de cinq ans, similaire à celui prévu pour les juges administratifs du TAT.

Dans notre expérience avec les réviseurs de la DRA, il est régulier qu'un réviseur agisse à titre de représentant de la CNÉSSST et défende les politiques et directives de la CNÉSSST, ce qui, à notre avis, déconsidère l'image de la justice. Un décideur dans des matières quasi-judiciaires n'est pas là pour « défendre » et « plaider », son rôle est de faire enquête et de décider. Un autre problème vient du fait que le réviseur, étant fonctionnaire au sens de la *Loi sur la fonction publique*<sup>54</sup>, a un devoir de loyauté envers son employeur et doit appliquer les directives et politiques de celui-ci.

Nous comprenons très bien cette règle générale, mais nous vous soumettons que dans le cas d'un fonctionnaire qui doit réviser des décisions quasi judiciaires qui sont par la suite contestables devant un tribunal, comme c'est le cas à la révision administrative, la loi devrait baliser cette règle. La LATMP devrait ainsi prévoir une délégation de pouvoir à l'effet que le réviseur n'est pas lié par les politiques de la Commission et qu'il doit agir de manière impartiale, plutôt que comme représentant de la CNÉSSST dans le processus de révision.

Dans de nombreux cas, malgré le fait qu'un courant jurisprudentiel soit très largement majoritaire, la CNÉSSST refuse de l'appliquer et demande à ses réviseurs de l'ignorer. Cela fait en sorte que bien des travailleuses et travailleurs, qui ne veulent pas ou n'ont pas les moyens d'aller au Tribunal, ne contestent pas la décision de refus de la DRA, alors qu'ils auraient toutes les chances de faire reconnaître leurs droits en contestant. Cela a quatre effets principaux : d'abord, cela fait perdre des droits à des travailleuses et des travailleurs; ensuite, cela engorge inutilement le Tribunal, antagonise les relations entre les parties et

---

<sup>53</sup> 176.2 LSST (avant 1998) : Dans la division de la prévention et de l'indemnisation des lésions professionnelles, le Bureau de révision est composé de trois membres nommés par la Commission, dont un président choisi parmi ses fonctionnaires, un membre représentant les travailleurs et un membre représentant les employeurs. Le président est nommé pour un terme précisé à l'acte de nomination. (Notre soulignement)

<sup>54</sup> RLRQ c. F-3.1.1.

judiciarise encore plus le dossier; cela allonge indûment les délais de retour au travail et; enfin, cela permet évidemment d'économiser les précieux dollars du patronat.

Nous pourrions donner plusieurs exemples de ce genre de situations. Mentionnons un cas célèbre, soit l'affaire Boies<sup>55</sup>. Dans cette cause, un banc de trois commissaires de la CLP est désigné par la présidente du Tribunal pour mettre un terme à certaines controverses sur l'application de la présomption de lésion professionnelle prévue à l'article 28 de la LATMP, notamment sur la question des lésions de nature mixte pouvant être causées par un traumatisme ou être une maladie (par exemple une tendinite). La décision, rendue en 2011, sera par la suite suivie quasi unanimement par les membres du Tribunal, mais cela prendra plus de 5 ans avant que les réviseurs puissent s'en servir, au grand dam de plusieurs commissaires<sup>56</sup>. Mentionnons que cette décision ne porte pas sur un détail insignifiant : elle porte sur l'admissibilité au régime; pendant des années, un grand nombre (probablement des milliers) de travailleuses et de travailleurs se sont vu refuser l'ensemble des bénéfices prévus à la loi (indemnités, traitements, réadaptation, etc.), alors que la règle de droit était pourtant « claire ».

Ainsi, nous sommes d'avis que le devoir de loyauté et l'obligation des réviseurs d'appliquer les directives et politiques de la CNÉSSST devraient être balisés afin d'éviter ce genre de situations qui peuvent déconsidérer l'image de la justice.

**Recommandation 13.** Qu'une instance de révision soit maintenue afin de permettre aux travailleuses et travailleurs de demander la révision des décisions rendues en vertu de la LATMP.

**Recommandation 14.** Afin de garantir l'impartialité du réviseur, la loi devrait prévoir que :

1. le réviseur est nommé par la Commission parmi ses fonctionnaires, pour un terme de cinq ans, renouvelable selon des critères prédéterminés;
2. le réviseur n'agit pas à titre de représentant de la Commission. Il doit agir de façon impartiale;
3. nonobstant les politiques et les directives de la Commission, le réviseur doit considérer la jurisprudence des tribunaux supérieurs et du TAT.

<sup>55</sup> Boies et CSSS Québec-Nord, 2011 QCCLP 2775.

<sup>56</sup> Plusieurs commissaires de la CLP ont critiqué ouvertement cette façon d'agir, comme le fait le commissaire Pelletier dans l'affaire Lafleur et STM (réseau des autobus), 2013 QCCLP 3555 : « En terminant, le tribunal ne peut que déplorer que la CSST n'ait pas, à ce jour, intégré les enseignements de l'affaire Boies, quant aux diagnostics de nature mixte comme la bursite et la tendinite. Cette position de la CSST encore trop répandue, cause un préjudice aux prestataires et génère une quantité non négligeable de litiges qui mobilisent les ressources du tribunal de façon inutile. La jurisprudence du tribunal sur la question est maintenant bien établie et suivie de façon unanime. Les prestataires de la CSST ont droit, en toute équité de bénéficier de cette interprétation de la loi qui leur est favorable. La CSST devrait comprendre qu'en posant à répétition la même question au tribunal, elle obtiendra la même réponse. [...] En négligeant d'émettre à l'endroit de ses agents les directives appropriées quant à l'interprétation de la loi, la CSST contrevient à son devoir d'agir avec équité et bonne foi ».

## 2) Des alternatives pour une vraie déjudiciarisation

Bien que nous soyons en désaccord avec la procédure de négociation proposée par le projet de loi, nous n'en croyons pas moins qu'il est urgent de déjudiciariser. Ce n'est cependant pas en imposant un « piège à droits » niant la possibilité qu'un tribunal indépendant puisse examiner le litige qu'on arrivera à une plus grande justice pour les travailleuses et les travailleurs non-représentés à l'étape de la révision.

Le phénomène de judiciarisation du régime de réparation des lésions professionnelles n'a pas toujours existé. Avant l'entrée en vigueur de la LATMP en 1985, c'est le régime d'indemnisation créé en 1931<sup>57</sup> qui s'appliquait. C'est à ce moment que le Québec avait décidé, comme partout ailleurs dans les économies industrialisées, de protéger les employeurs contre les poursuites civiles de leurs travailleuses et travailleurs en matière de lésions professionnelles en mutualisant les risques par la création d'un fonds d'assurance publique obligatoire. C'était la Commission, à titre de gestionnaire du fonds mutualisé, qui administrait et défendait le régime.

La base du financement était alors principalement fondée sur la mutualisation des employeurs selon le type d'activités économiques. Par exemple, l'ensemble des entreprises d'entretien ménager étaient regroupées au sein d'une unité de classification et assumaient collectivement les coûts d'un accident du travail subi par une préposée à l'entretien ménager. Grâce à cette mutualisation, il était rare de voir un employeur contester une décision rendue par la Commission dans le dossier d'une travailleuse ou d'un travailleur ou intervenir devant le Bureau de révision ou devant la Commission des affaires sociales (l'ancêtre du Tribunal administratif du Québec) qui était alors le tribunal de dernière instance.

L'adoption de la LATMP en 1985 a cependant changé les choses. Elle a en effet permis des modifications importantes au mode de financement du régime et a fait en sorte que de plus en plus d'employeurs choisissent une tarification personnalisée, qui réagit aux coûts imputés directement au dossier de l'employeur, plutôt qu'une tarification par unité d'activités économiques. La création des mutuelles de prévention en 1996<sup>58</sup> a également permis d'étendre graduellement ces modes de tarification personnalisés aux petites et moyennes entreprises et a aggravé le problème de la judiciarisation.

Toutes les tentatives de déjudiciarisation entreprises depuis le début des années 1990 ont échoué devant le raz-de-marée de contestations causé par la personnalisation de plus en plus grande du financement du régime. On peut notamment penser au projet de loi n°

---

<sup>57</sup> *Loi des accidents du travail*, 1931, S.Q. 1930-1931, c. 100.

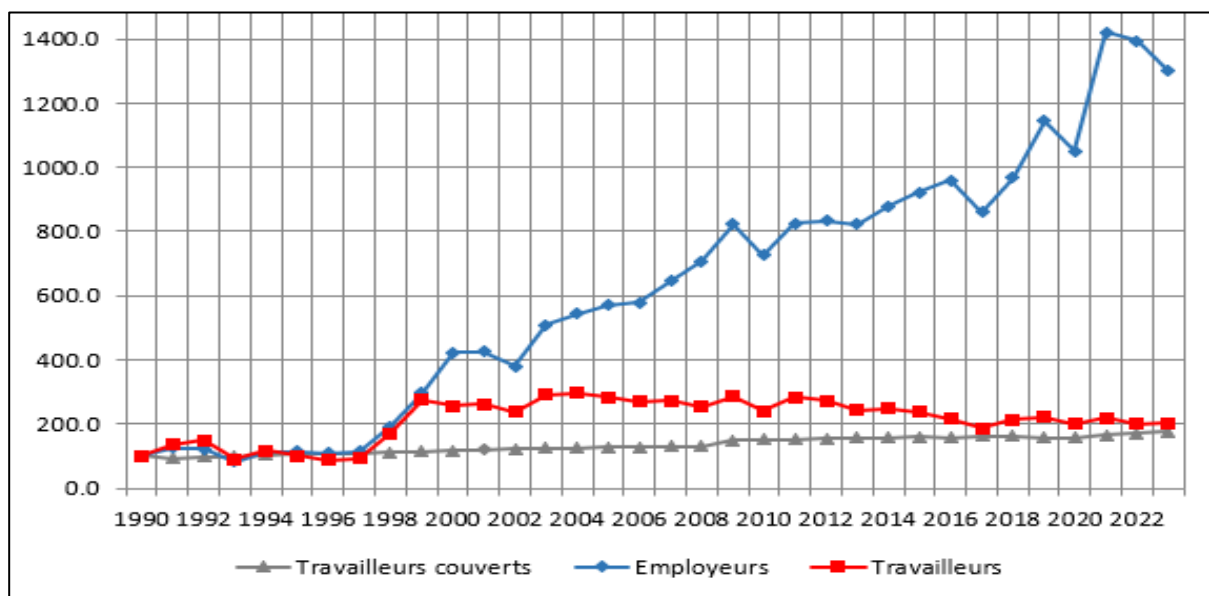
<sup>58</sup> *Loi modifiant la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et la Loi sur la santé et la sécurité du travail*, L.Q. 1996, c. 70.

35<sup>59</sup> en 1992 créant un service de conciliation au Bureau de révision de la CSST et créant également le BÉM, ou encore le projet de loi n° 79<sup>60</sup> en 1997 abolissant le Bureau de révision pour le remplacer par la révision administrative, augmentant les pouvoirs du BÉM et créant la Commission des lésions professionnelles.

Malgré ces réformes visant à déjudiciariser le régime selon les différents ministres du Travail, les modifications législatives survenues pendant la même période permettant une plus grande personnalisation des cotisations des employeurs, ont mené à une véritable explosion des contestations patronales.

À titre d’illustration, le tableau suivant permet de voir la hausse du nombre de contestations au Tribunal de dernière instance par rapport au nombre de travailleuses et travailleurs couverts par le régime : depuis 1990 (et particulièrement depuis la modification de la loi créant des mutuelles de prévention<sup>61</sup> en décembre 1996), on parle d’une hausse des contestations patronales de plus de 1 200 %.

**Évolution du nombre de dossiers ouverts au Tribunal (CALP/CLP/TAT) par types de requérant et du nombre de travailleurs couverts par la CSST/CNESST, 1990 à 2023 (base 100 = 1990)<sup>62</sup>**



<sup>59</sup> *Loi modifiant la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, la Loi sur la santé et la sécurité du travail et la Loi sur l'assurance-maladie*, L.Q. 1992, c. 11.

<sup>60</sup> Voir note 52.

<sup>61</sup> Une mutuelle de prévention, c’est un regroupement d’employeurs qui bénéficient d’une tarification personnalisée reflétant leurs « efforts » destinés à réduire les coûts des lésions professionnelles. Elles regroupent principalement des petites et moyennes entreprises. La principale activité des mutuelles de prévention consiste, non pas à prévenir les lésions professionnelles, mais plutôt à prévenir les coûts des lésions professionnelles. Ces mutuelles, armées notamment de professionnels de la gestion de l’invalidité, d’avocats et de médecins experts, contestent systématiquement les réclamations des travailleuses et des travailleurs, les rapports des médecins traitants, les décisions rendues par la CNÉSSST qui sont favorables à la victime, etc., le tout afin de réduire la facture de leurs membres.

<sup>62</sup> Tiré de Mathieu Charbonneau (2025), « Financement et judiciarisation du régime » [diapositives], Atelier La judiciarisation du régime de réparation, Sommet SST 2025, Centre des congrès de Québec, 16 avril 2025.

Dans notre pratique quotidienne, nous observons que plus un employeur a un taux de cotisation personnalisé, plus il conteste des décisions. Des chercheurs s'intéressant à la question en arrivent aux mêmes constats : il existe un lien entre l'accroissement de la judiciarisation du régime et les changements dans les modes de tarification depuis les années 1990<sup>63</sup>.

Tout comme lors de l'étude du projet de loi n° 59 en 2021, le ministre du Travail nous dit (comme tant d'autres avant lui) qu'un des objectifs poursuivis en déposant ce projet de loi est de déjudiciariser le régime. Or, il n'intervient pas sur les principales sources de judiciarisation : le financement du régime et le sacro-saint droit de contestation des employeurs. Pourtant, le ministre du Travail s'était engagé à ce moment à confier à la CNÉSST un mandat large pour examiner les règles de financement et faire des recommandations qui pourraient guider le gouvernement **dans les deux ans de la sanction de la loi**.<sup>64</sup> La loi a été sanctionnée le 6 octobre 2021 et, à notre connaissance, plus de trois ans et demi plus tard, le CA de la CNÉSST n'a jamais effectué ce mandat et n'a jamais fait de recommandation au gouvernement en lien avec ce mandat.

Ce manque de suivi, tant de la part du ministre que de la CNÉSST, sur une question aussi importante est déplorable et cela semble indiquer, qu'à part les beaux discours, il n'existe pas de véritable intention de déjudiciariser ce régime. Cette judiciarisation fait en effet l'affaire de ceux qui ont les moyens financiers pour affronter les coûts que cela engendre, alors que ça dessert celles et ceux qui n'ont pas de tels moyens et qui doivent malheureusement s'abstenir de contester une décision ou se désister de leur contestation ou encore accepter de signer des ententes à rabais.

Nous ne sommes pas spécialistes en matière de financement. Nous sommes toutefois les témoins privilégiés des effets néfastes qu'ont ces modes de financement sur la vie des travailleuses et des travailleurs accidentés ou malades et nous constatons que le régime de financement personnalisé a un effet extrêmement important sur la judiciarisation. Nous pensons qu'il est urgent de réfléchir à cette question et de s'y attaquer. Et nous sommes d'avis que comme la parole d'un ministre semble insuffisante, il est nécessaire d'inscrire

---

<sup>63</sup> Mathieu Charbonneau et Guillaume Hébert, *La judiciarisation du régime d'indemnisation des lésions professionnelles au Québec*, Rapport de recherche d'IRIS, Montréal, mars 2020.

<sup>64</sup> Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats*, 10 juin 2021, vol. 45 n° 106 :

*M. Boulet* : [...] je vais faire préparer une lettre mandat que je pourrai vous partager demain, qui va être... demain ou plus tard, là, mais qui va être transmise au C.A. de la CNESST. Comme vous le savez, l'expertise en santé et sécurité, elle est concentrée à ce C.A. là, qui peut consulter, qui peut s'adjoindre des experts, et ça, ça fait suite à une proposition qui allait dans ce sens-là du collègue d'Hochelaga-Maisonneuve. Donc, dans les deux ans de la sanction de la présente loi, le mandat qui va être confié au C.A. de la CNESST, c'est d'examiner et de faire des recommandations sur les règles de financement qui sont prévues au chapitre IX de la LATMP, puis ça va être un mandat large, de s'assurer non seulement d'examiner, mais de nous faire des recommandations qui vont pouvoir guider la commission et le gouvernement dans la suite à apporter. Voilà. (Notre soulignement)

dans la loi une clause crépusculaire permettant de tenir d'urgence une consultation sur ces questions.

**Recommandation 15.** Que le projet de loi prévoie expressément que l'Assemblée nationale tienne une consultation, dans un délai maximal d'un an après la sanction du présent projet de loi, sur la judiciarisation et le financement du régime de réparation des lésions professionnelles et qu'à cet effet, la CNÉSST soit mandatée pour produire un document de consultation comparant notamment les règles en matière de financement et de droits de contestation des employeurs du régime québécois à celles en vigueur dans d'autres juridictions de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

### 3) Le processus décisionnel de la CNÉSST comme facteur de judiciarisation

De véritables efforts pour déjudiciariser impliquent à notre avis un examen de certaines pratiques de la CNÉSST qui, malheureusement, contribuent au problème. Nous l'avons mentionné plus tôt, en donnant l'exemple de l'affaire Boies<sup>65</sup>, mais il y en a beaucoup d'autres : malgré le fait qu'un courant jurisprudentiel soit très largement majoritaire, la CNÉSST refuse de l'appliquer.

Nous sommes conscients que la CNÉSST travaille à harmoniser ses politiques internes à la jurisprudence, mais nous continuons d'observer un décalage significatif entre ces politiques et les décisions du TAT. Nous estimons qu'un travail plus sérieux doit être fait en ce sens pour mettre fin à certaines politiques et directives d'interprétation qui demeurent systématiquement contraires aux décisions du Tribunal.

En refusant de reconnaître à des travailleuses et des travailleurs des droits qui sont largement reconnus par le TAT, la CNÉSST leur impose de devoir contester pour les obtenir, ce qui contribue évidemment à une judiciarisation inutile qui engorge le Tribunal. Ne serait-il pas préférable de prévenir à la source l'émergence de litiges plutôt que tenter de trouver des moyens d'accélérer le règlement de ces différends?

Par ailleurs, pour justifier la nécessité d'implanter un processus de négociation en révision tel que le prévoit le projet de loi n° 101, le ministre affirmait que « (...) *souvent longs, les délais pour obtenir une décision finale nuisent au retour en emploi prompt et durable des victimes de lésion professionnelle.* »<sup>66</sup>.

Nous souhaitons faire valoir qu'il n'y a pas que les litiges qui mènent à cette situation : certaines pratiques de la CNÉSST en première instance nuisent également à l'obtention

---

<sup>65</sup> Voir note 55.

<sup>66</sup> Gouvernement du Québec, *Projet de loi visant l'amélioration de certaines lois du travail*, Mémoire au Conseil des ministres, 10 avril 2025, p. 4.

d'une décision finale prompte, retardent le traitement de certaines lésions et ultimement, diffèrent le retour au travail de plusieurs victimes.

Nous constatons en effet que la Commission tarde à rendre certaines décisions dans des délais raisonnables, voire résiste ou refuse d'en rendre sur certains sujets relevant pourtant de sa compétence. Les délais de traitement des réclamations pour une rechute, récurrence ou aggravation par exemple sont particulièrement longs, allant souvent de six mois à un an dans certaines circonstances et cela, sans justification. La situation est également problématique en cours de suivi médical : les victimes peuvent attendre parfois plus d'un an avant d'obtenir une décision sur un nouveau diagnostic, en particulier quand il s'agit d'une condition de nature psychologique, et cela même après des demandes formelles et répétées pour que soit rendue une décision sur ce diagnostic.

Pendant toute cette période d'attente, les victimes n'ont évidemment pas accès aux traitements que nécessite leur condition et sont incapables de retourner en emploi.

Face à ce problème, il nous semble nécessaire de prévoir une disposition pour obliger la CNÉSST à rendre une décision écrite sur toute question relevant de sa compétence, à la demande d'une partie et dans un délai raisonnable compte tenu des circonstances. Cette approche permettrait notamment un traitement plus rapide des litiges, tout en permettant aux victimes de faire reconnaître leurs droits plus promptement, accélérant du même coup leur accès aux soins et leur éventuel retour au travail.

**Recommandation 16.** Que la CNÉSST ait l'obligation de revoir périodiquement ses politiques et ses directives d'interprétation de la loi afin de les rendre conformes à la jurisprudence du TAT et des tribunaux supérieurs.

**Recommandation 17.** Que la CNÉSST ait l'obligation, inscrite à la loi, de rendre une décision écrite sur toute matière relevant de sa compétence, à la demande d'une partie et à l'intérieur d'un délai raisonnable.

## ***E. Les autres changements apportés par le projet de loi à la LATMP***

En plus des modifications examinées aux chapitres précédents, le projet de loi propose des changements pour d'autres éléments de la LATMP. Il s'agit d'abord d'une précision apportée à la notion de « dirigeant », ainsi qu'une réduction de la quasi-totalité des amendes prévues pour un employeur responsable d'un bris de la confidentialité des informations médicales d'une travailleuse ou d'un travailleur. Dans ce chapitre, nous discutons de ces deux modifications en appuyant la première et en demandant le retrait de la seconde.

### **1) La précision apportée à la définition de « dirigeant »**

Depuis plusieurs années, un certain nombre d'entreprises utilisent un stratagème pour embaucher des travailleuses et des travailleurs, tout en échappant à plusieurs obligations, dont celles qui concernent la CNÉSS. Ces entreprises exigent que leurs employés créent une entreprise incorporée par le biais de laquelle ils contractent une sous-traitance du travail. La fiction ainsi créée simule une relation entre deux compagnies qui permet à l'entreprise donneuse d'ouvrage d'éviter de déboursier des charges sociales, même si « l'entreprise » embauchée ne fournit aucun outil de travail et que l'entreprise donneuse d'ouvrage garde le contrôle de l'horaire et des conditions de travail. Assez répandue dans l'industrie du camionnage, cette tactique a donné naissance au phénomène des « *chauffeurs inc.* », ces travailleuses et travailleurs embauchés en ayant besoin d'une telle incorporation, dont ils sont l'unique « dirigeant » et seul employé.

Depuis l'adoption du projet de loi n° 40<sup>67</sup> en 2006, le « dirigeant » d'une personne morale a été exclu de la définition de « travailleur » que l'on retrouve à l'article 2 LATMP. Cette modification a eu pour effet de priver de protection en cas de lésion professionnelle des personnes qui travaillaient, dans les faits, pour le compte d'un employeur, mais qui le faisaient en devant s'incorporer.

La précision apportée par l'article 1 du projet de loi à la notion de « dirigeant » permettra aux travailleuses et travailleurs « incorporés » de bénéficier de la protection de la LATMP. Nous appuyons ce changement. L'exclusion du régime de réparation pour ces personnes est injuste et peut entraîner des conséquences dramatiques pour la victime en cas d'accident ou de maladie du travail, comme nous en avons été directement témoins dans notre pratique au cours des dernières années. Il est plus que temps d'y mettre fin.

**Recommandation 18.** Maintenir la modification proposée par l'article 1 du projet de loi pour mettre fin à l'exclusion des travailleuses et travailleurs « incorporés ».

<sup>67</sup> Loi modifiant la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et la Loi sur les accidents du travail, L.Q. 2006, c. 40.

## 2) La réduction des amendes pour les infractions à la confidentialité

Le ministre du Travail a présenté l'amendement qu'il propose aux amendes pour les bris de confidentialité comme une modification permettant « *qu'elles soient plus sévères lorsque l'infraction a trait à la confidentialité du dossier d'un travailleur dont la lésion professionnelle résulte de la violence physique ou psychologique qu'il a subie, incluant la violence à caractère sexuel.* »<sup>68</sup>.

Cette façon de présenter le changement proposé par l'article 13 du projet de loi est trompeuse. En réalité, la modification vise la réduction de toutes les amendes pour une infraction à la confidentialité des informations médicales, à l'exception de celles qui concernent le dossier d'une victime de violence physique ou psychologique.

L'article 13 du projet de loi prévoit en effet la réduction de 50 % du plancher des amendes prévues pour de telles infractions et de 80 % de celles des plafonds des mêmes amendes, qui se situeraient respectivement de 500 \$ à 1 000 \$ pour une personne physique et de 1 000 \$ à 2 000 \$ pour une personne morale. Ce n'est que si le bris de confidentialité concerne la victime d'une violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, que les niveaux d'amendes actuels seraient maintenus, soit de 1 000 \$ à 5 000 \$ pour une personne physique et de 2 000 \$ à 10 000 \$ pour une personne morale.

Cette modification nous apparaît totalement inacceptable. Une telle réduction des amendes enverrait le très mauvais message que la confidentialité des informations médicales des victimes de lésions professionnelles n'a que peu d'importance.

En présentant une réclamation pour lésion professionnelle, les travailleuses et travailleurs savent que certaines informations confidentielles seront consultées dans le cadre du traitement de leur dossier. Les victimes de lésions professionnelles sont en droit de s'attendre à ce que ces données confidentielles soient traitées comme il se doit, en respect de la confidentialité, sans être diffusées à des tiers n'ayant pas le droit d'y avoir accès. Elles sont aussi en droit de s'attendre à ce que, si les règles de confidentialité sont enfreintes, les personnes qui en sont responsables soient sanctionnées sévèrement.

Pour ces raisons, l'article 13 du projet de loi ne doit pas être adopté et les amendes pour les infractions à la confidentialité doivent être maintenues à leur niveau actuel.

**Recommandation 19.** Supprimer l'article 13 du projet de loi et maintenir les amendes pour toute infraction à la confidentialité à leur niveau actuel.

<sup>68</sup> Notes explicatives du projet de loi n° 101.

## ***F. Les changements à la LSST***

Le projet de loi propose de modifier plusieurs éléments de la LSST. Dans ce chapitre, nous examinons d'abord les changements qui concernent l'indemnité de remplacement du revenu dans le cadre d'un retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite (RPTEA), qui devraient, à notre avis, inspirer des changements similaires ailleurs dans cette loi ainsi que dans la LATMP.

Dans la deuxième partie du chapitre, nous nous penchons sur le régime d'exception prévu par le projet de loi pour les secteurs de la santé et de l'éducation, qui est à notre avis discriminatoire et devrait être éliminé.

Enfin, nous analysons, dans la troisième partie du chapitre, les autres changements que propose le projet de loi n° 101 à la LSST, dont celui qui reporte la date d'entrée en vigueur du *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement*, changement auquel nous nous opposons.

### **1) L'IRR pour le retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite**

L'article 43 de la LSST prévoit que la travailleuse qui se prévaut de son droit au retrait préventif conserve tous les avantages liés à l'emploi qu'elle occupait avant son affectation à d'autres tâches ou avant sa cessation de travail. Cela s'applique entre autres dans les cas où elle est affectée à des tâches comportant un nombre moindre d'heures de travail. Bien que les modifications que souhaite introduire le ministre concernent les relations entre l'employeur de cette travailleuse et la CNÉSST, elles soulèvent pour nous des questionnements au regard de la cohérence.

En premier lieu, nous croyons que le ministre aurait dû, en toute cohérence, appliquer la même logique dans le cas d'une travailleuse ou d'un travailleur en retrait préventif en raison de son exposition à un contaminant (articles 32 à 39 LSST). Nous l'invitons donc à harmoniser l'indemnisation des deux retraits préventifs.

Peut-être que cet aspect a été oublié parce que les retraits préventifs en vertu de ces dispositions sont extrêmement rares, aucun règlement en vertu de l'article 34 LSST n'ayant été élaboré depuis 1979? Le ministre aurait peut-être dû profiter de la présente occasion pour rendre pleinement opérationnelle cette section de la loi... Nous pensons qu'il est plus que temps de le faire et de forcer la CNÉSST à adopter ce règlement.

L'autre questionnement a trait à ce qui arrive à une travailleuse ou un travailleur en assignation temporaire à un travail conformément à l'article 180 LATMP. Avec la LMRSSST, le ministre a donné le choix à l'employeur, et à lui seul, de rémunérer la travailleuse ou le travailleur pour les seules heures travaillées dans ce cadre, ou avec les

mêmes salaire et avantages liés à son emploi et dont elle ou il bénéficierait si elle ou il avait continué de l'exercer. Dans le premier cas, la travailleuse ou le travailleur subira une perte de revenu pour les heures non travaillées, recevant une indemnité de remplacement du revenu égale à 90 % de son salaire net et sujette au maximum annuel assurable applicable. Rappelons que c'est à l'employeur seul de décider du mode de rémunération choisi, alors qu'il bénéficie des avantages de l'assignation temporaire au regard de l'imputation.

Cette façon de faire, bien que contraire au texte de l'article 180 tel qu'il se lisait avant la LMRSSST, était non seulement tolérée par la CNÉSST, mais encouragée par elle puisqu'elle acceptait de « rembourser » les employeurs qui s'en prévalaient quand même jusqu'à concurrence de l'IRR pour les heures non travaillées. Une certaine jurisprudence allait d'ailleurs dans ce sens, malgré le libellé très clair de l'article 180 « pré-modernisation ».

Au sujet de ce choix introduit par la LMRSSST, nous écrivions dans notre mémoire de janvier 2021 sur le projet de loi n° 59 : « Il est totalement injuste que des victimes de lésions professionnelles devant travailler malgré leur lésion finissent leur semaine de travail avec des revenus équivalents à 90% ou moins de leur salaire régulier selon le bon vouloir de l'employeur. »<sup>69</sup>.

Nous n'avons pas changé d'idée à cet égard et, par souci de cohérence avec la proposition contenue au présent projet de loi au regard du retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite, nous demandons au ministre de reconsidérer la modification à l'article 180 LATMP introduite par l'article 47 de la LMRSSST et de retenir le versement par l'employeur du plein salaire pour la travailleuse ou le travailleur en assignation temporaire peu importe le nombre d'heures travaillées. La CNÉSST pourrait alors compenser, légalement cette fois, l'employeur comme le prévoit d'ailleurs l'actuel article 180 LATMP quand il fait le choix de payer la travailleuse ou le travailleur à son plein salaire brut et comme ce sera le cas pour la travailleuse enceinte ou qui allaite affectée à d'autres tâches avec la modification du projet de loi.

**Recommandation 20.** Prévoir une obligation pour la CNÉSST d'adopter, dans un délai de six mois à compter de la sanction du projet de loi, un règlement permettant la mise en œuvre du retrait préventif de la travailleuse ou du travailleur exposé à un contaminant, tel que prévu par l'article 34 LSST.

<sup>69</sup> UTTAM, *Consultations sur le projet de loi n° 59 - Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*, Mémoire déposé à la Commission de l'économie et du travail, 22 janvier 2021, p. 72.

**Recommandation 21.** Prévoir la possibilité que l'employeur puisse demander une compensation à la CNÉSST pour le retrait préventif de la travailleuse ou du travailleur exposé à un contaminant, analogue à ce que prévoit le projet de loi pour le RPTEA.

**Recommandation 22.** Reconsidérer la modification à l'article 180 LATMP introduite par l'article 47 de la LMRSSST et revenir au versement par l'employeur du plein salaire pour la travailleuse ou le travailleur en assignation temporaire, peu importe le nombre d'heures travaillées, assortie d'une disposition analogue à ce que prévoit le projet de loi pour le RPTEA, afin que la CNÉSST compense l'employeur.

## 2) Le régime d'exception en prévention pour la santé et l'éducation

Plus de quatre ans après l'adoption du projet de loi n° 59, dont les dispositions initiales sur les mécanismes de prévention et de participation avaient notamment été dénoncées en raison de leur caractère sexiste, le ministre revient à la charge avec un régime d'exception qui touchera deux secteurs à nette prédominance féminine<sup>70</sup> et comptant plus de 475 000 travailleuses et travailleurs! Le ministre avoue ainsi son impuissance face à ses collègues ministres de la Santé et des Services sociaux et de l'Éducation qui, pour des raisons budgétaires, bloquent l'adoption par le Conseil des ministres du projet de *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement*, pourtant adopté à l'unanimité en septembre 2024 par le conseil d'administration de la CNÉSST.

Nous avons rejeté, dans notre mémoire<sup>71</sup> sur le projet de loi n° 59, présenté devant la Commission de l'économie et du travail (CÉT) en janvier 2021, la notion de « niveau de risques », découlant essentiellement des données de la CNÉSST sur la fréquence et la gravité des lésions professionnelles reconnues. Nous avons alors fait valoir que ces données ne sont aucunement représentatives de la réalité, en raison notamment de la sous-déclaration des lésions à la CNÉSST. Les statistiques annuelles de celle-ci font état, pour l'année 2023, la dernière dont les chiffres sont disponibles, de 5 803 dossiers ouverts et acceptés dans les services d'enseignement et de 34 944 dossiers ouverts et acceptés dans le secteur des soins de santé et assistance sociale<sup>72</sup>. Ces deux secteurs représentent à eux seuls 35,7 % des quelque 114 000 dossiers ouverts et acceptés cette année-là, tous secteurs confondus.

<sup>70</sup> Selon les statistiques disponibles sur différents sites gouvernementaux, le personnel de la santé et des services sociaux est composé de femmes dans une proportion de 82,1 %, alors qu'elle est de 79 % dans le secteur de l'éducation.

<sup>71</sup> Voir note 69, p. 113 : Recommandation 52. Que soit retirée la notion de niveau de risque du projet de Règlement sur les mécanismes de prévention et que le seul critère de différenciation retenu soit le nombre de travailleuses et de travailleurs dans l'établissement.

<sup>72</sup> <https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/statistiques-annuelles-2023.pdf?cid=1731354481>

Le *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement* adopté par la CNÉ SST comporte aussi cette idée de « niveau de risques ». Dans les commentaires que nous avons acheminés, conjointement avec trois autres organisations de défense des droits de travailleuses et travailleurs<sup>73</sup>, à la suite de la publication pour consultation du projet dans la Gazette officielle du Québec en février 2024, nous avons demandé que cette notion soit retirée du projet de règlement et que le temps de libération des représentantes et représentants en santé et sécurité (RSS), ainsi que la fréquence minimale de réunion des comités de santé et sécurité (CSS) soient établis uniquement en fonction du nombre de travailleuses et travailleurs dans l'établissement.

Dans le mémoire qu'il a présenté au Conseil des ministres en soutien à son projet de loi, le ministre invoque plus particulièrement la situation de pénurie de personnel dans les deux secteurs de la santé et des services sociaux et de l'éducation pour justifier le régime d'exception proposé<sup>74</sup>. Or, on serait plutôt ici en présence d'un dilemme de l'ordre de « l'œuf ou la poule ». Les pénuries ne seraient-elles pas plutôt dues aux conditions d'exercice des métiers et des professions et de l'organisation du travail pathogène dans ces secteurs qui engendrent des absences pour maladie, des démissions, des retraites hâtives ou la fuite vers le privé?

Une recherche récente menée par l'Institut national de santé publique du Québec<sup>75</sup> auprès du personnel scolaire révèle que « 55 % du personnel rejoint par cette étude affirme s'être absenté du travail en raison de sa santé au cours de l'année précédente »<sup>76</sup> et que « le personnel enseignant et professionnel se sont majoritairement absents pour des problèmes d'ordre psychologique »<sup>77</sup>. On y lit également que « (c)'est 55 % du personnel à l'étude qui a déclaré avoir travaillé malgré l'impression qu'il devait plutôt ne pas le faire, parce qu'il était malade. C'est ce que l'on appelle le présentéisme-maladie. »<sup>78</sup>

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, une étude de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques<sup>79</sup>, publiée en mai 2024, note parmi ses faits saillants :

*« Même en tenant compte du vieillissement de la population, la main-d'œuvre totale en santé et services sociaux par habitant-e était 35 % plus*

---

<sup>73</sup> Il s'agit, par ordre alphabétique, du Centre des travailleurs et des travailleuses immigrants (CTTI), du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) et du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec (RATTMAQ).

<sup>74</sup> Voir note 66, p.4.

<sup>75</sup> <https://sept.fcassq.quebec/wp-content/uploads/2025/02/3613-sante-mentale-risques-psychosociaux-travail-enseignement-public.pdf>.

<sup>76</sup> Voir note 75, p.42.

<sup>77</sup> Ibid., p. 41.

<sup>78</sup> Ibid., p. 42.

<sup>79</sup> Plourde, Anne, *Mythes et réalité de la pénurie de main-d'œuvre en santé et services sociaux au Québec*, IRIS, 21 mai 2024, <https://iris-recherche.qc.ca/publications/main-doeuvre-sante-services-sociaux/#up>.

*élevée en 2022 qu'en 1991. (...) Ce constat général comporte deux exceptions importantes. On observe du côté des médecins une stagnation de leur nombre par habitant·e. Pour les infirmières, on constate une pénurie de main-d'œuvre générale qui est encore plus aiguë au public. (...)*

*Le virage ambulatoire et les mises à la retraite des années 1990 ont eu des conséquences dramatiques sur les effectifs du réseau public, qui ont été aggravées par les réformes subséquentes. »*

Nous croyons que l'amélioration de la prévention face à l'ensemble des risques au travail, qu'ils soient physiques, chimiques, infectieux, musculosquelettiques ou psychosociaux, est plus de nature à favoriser l'attraction et la rétention du personnel que le régime d'exception et ses moyens diminués, tels que proposés dans le projet de loi.

Encore en mai 2025, nous devons demander que ce régime d'exception soit purement et simplement retiré du projet de loi n° 101.

**Recommandation 23.** Retirer du projet de loi l'article 54, créant un nouveau chapitre XVI.1 intitulé « Dispositions particulières applicables dans certains établissements des secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux ».

### 3) Autres éléments du projet de loi affectant la LSST

En février 2024, comme mentionné précédemment, nous avons formulé des commentaires sur le projet de *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement* au moment de sa première publication dans la *Gazette officielle du Québec*. Nous avons à ce moment soumis à la CNÉSST huit (8) recommandations afin de rendre celui-ci acceptable à nos yeux. Nous demandons au gouvernement d'adopter sans plus tarder ce projet de règlement en y apportant les modifications demandées dans notre lettre du 12 février 2024, reproduite en annexe<sup>80</sup> au présent mémoire, avec l'accord des trois autres organismes signataires.

Nous rejetons également le délai supplémentaire qui serait accordé pour l'entrée en vigueur de ce règlement par l'adoption de l'article 64 du projet de loi. Les parties ont eu amplement le temps, depuis la première publication du projet de règlement au début de janvier 2024 pour s'y préparer, surtout depuis son adoption par le conseil d'administration de la CNÉSST en septembre 2024. En octobre 2025, il se sera écoulé plus d'un an depuis que les dispositions du règlement projeté auront été connues, et cela fera 42 mois que le régime intérimaire est en vigueur. Cela a assez duré !

---

<sup>80</sup> Voir à l'annexe 3 aux pages xxxvii et suivantes.

**Recommandation 24.** Retirer l'article 64 du projet de loi et instaurer, au plus tard le 6 octobre 2025, le *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement* en y incorporant les modifications demandées en février 2024 et contenues dans la lettre à l'annexe 3.

### **Quelques autres modifications à la LSST prévues par le projet de loi**

Sans amener de recommandation formelle, nous souhaitons discuter brièvement des autres modifications prévues par le projet de loi pour la LSST et donner notre avis à leur sujet.

L'article 47 du projet de loi introduit une précision faisant en sorte que les stagiaires d'un programme d'enseignement, qui sont considérés comme des travailleuses et des travailleurs dans l'établissement dans lequel est effectué le stage, ne seront pas comptés deux fois. Nous sommes d'accord avec cette précision.

Par les articles 48 à 50, le ministre propose de modifier à la hausse le nombre de membres du conseil d'administration de la CNÉSST. Nous comprenons que cette modification, du côté syndical, permettrait à la FTQ de récupérer un de ses sièges, abandonné « au profit » de la CSQ en octobre dernier. Nous ne pouvons pas nous opposer à cette mesure.

Évidemment, en respect de la conception du paritarisme prévalant à la CNÉSST depuis sa création en 1979, le ministre propose l'ajout d'un siège du côté patronal, « au profit » des employeurs des secteurs public et parapublic. Notons que la Fédération des centres de service scolaires et la Fédération des cégeps sont toutes deux membres du Conseil du patronat, donc ainsi déjà représentées au sein du conseil d'administration. Il reste donc la nouvelle entité qu'est Santé Québec qui serait visée par cet ajout, ce que le ministre a d'ailleurs confirmé. Cet ajout permettra à Santé Québec de bloquer au sein même du conseil d'administration toute tentative future d'amélioration de la prévention dans ses établissements, sans que le ministre responsable ne soit obligé de « faire la job » au Conseil des ministres. Cela ne fait que renforcer notre rejet du paritarisme tel que conçu et vécu au conseil d'administration de la CNÉSST depuis plus de 45 ans!

Enfin, nous n'avons aucun commentaire à formuler au sujet de l'article 51 du projet de loi créant une nouvelle section donnant un nouveau pouvoir de décision pour la CNÉSST en matière de normes applicables à certains chantiers de construction. Nous laissons cela aux organisations syndicales qui œuvrent dans ce secteur d'activités.

## ***G. Autres éléments du projet de loi***

En plus de la LATMP et de la LSST, le projet prévoit des modifications à d'autres lois, dont le *Code du travail*<sup>81</sup> et la *Loi sur les normes du travail*. Comme ces lois ne relèvent pas de la pratique quotidienne de l'**uttam**, nous ne formulons pas de recommandation les concernant. Nous invitons plutôt le législateur à être à l'écoute des préoccupations que feront valoir les organisations syndicales et les groupes de défense de droits des non-syndiqués qui ont l'expertise pour comprendre les impacts des changements proposés et les enjeux qu'ils soulèvent.

Malgré cela, nous nous permettons de faire valoir notre préoccupation à propos de l'article 24 du projet de loi qui augmente démesurément les amendes prévues par le *Code du travail* pour toute personne ou organisation qui déclare ou provoque une grève. L'augmentation des amendes que propose cet article nous semble totalement démesurée, en particulier pour un simple salarié qui provoquerait ou déclarerait une telle grève. Le projet de loi propose de faire passer la fourchette des amendes prévues, dans un tel cas, de 25 \$ à 100 \$ actuellement, à 1 000 \$ à 10 000 \$ pour chaque jour ou partie de jour de grève. Multiplier par 40 le plancher de l'amende prévue pour une personne qui n'est ni dirigeante, ni employée d'une organisation et multiplier par 100 (!) le plafond d'une telle amende nous semblent complètement excessifs.

Soulignons que cette disposition du projet de loi est proposée alors que le ministre tente de faire adopter un projet de loi (le projet de loi n° 89, déposé le 19 février dernier) qui limitera le droit de grève et rendra les travailleuses et travailleurs d'autant plus susceptibles de subir l'amende augmentée dont il est question.

Il nous semble surtout choquant de retrouver cette proposition de hausse inouïe des amendes visant une travailleuse ou un travailleur dans le même projet de loi qui propose, par ailleurs, la diminution des amendes aux employeurs qui commettent des infractions à la confidentialité, comme nous en avons discuté plus tôt. Nous invitons donc le législateur à réviser ou à retirer cette disposition du projet de loi.

Le projet modifie également la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*. La plupart des changements proposés n'auront pas d'impact prévisible sur les droits des victimes d'accidents ou de maladies du travail et nous nous abstenons de commentaires les concernant. Nous saluons toutefois la disposition prévue par l'article 62 du projet de loi, qui renforce la protection de la confidentialité du dossier médical des victimes de lésions professionnelles dans la procédure du Tribunal administratif du travail. C'est évidemment une bonne chose et nous espérons que le législateur résistera aux éventuelles pressions patronales qui pourraient remettre en question cette disposition.

---

<sup>81</sup> RLRQ c. C-27.

## *H. Conclusion*

Si le projet de loi n° 101 prévoit quelques améliorations à certaines lois du travail, comme les modifications prévues à l'indemnisation des victimes de lésions professionnelles dans la LATMP, force est de constater que beaucoup de ses dispositions se traduiront plutôt, si elles sont adoptées, par des reculs aux droits des travailleuses et des travailleurs.

Parmi les dispositions qui nous font craindre le pire, nous nous devons d'insister à nouveau sur le caractère inacceptable du processus de négociation à l'étape de la révision administrative, tel que le projet de loi le propose. S'il devait être adopté tel quel, le nouveau processus deviendra rapidement un véritable piège à broyer les droits des victimes de lésions professionnelles, en particulier pour les travailleuses et travailleurs non-syndiqués qui ne sont pratiquement jamais représentés à l'étape de la révision administrative.

Qu'on ne se méprenne pas, la judiciarisation des dossiers de lésions professionnelles est un immense problème et nous considérons qu'il est urgent de s'y attaquer. Mais ce n'est pas en créant une machine à fermer les dossiers à toute vitesse, en niant et en bafouant les droits des travailleuses et travailleurs, au risque d'engendrer des drames humains et de faire porter le fardeau des lésions professionnelles aux victimes et à l'ensemble de la société, qu'il convient de le faire.

L'**uttam** ne se contente pas, dans ce mémoire, de rejeter en bloc le processus de négociation proposé. Nous mettons de l'avant des conditions qui pourraient rendre équitable et acceptable un processus de négociation à l'étape de la révision. Nous émettons également des recommandations concrètes pour réduire la judiciarisation du régime sans bafouer les droits des travailleuses et des travailleurs.

Pour nous, la déjudiciarisation passe notamment par une amélioration de la révision qui permettrait de réduire la nécessité d'avoir recours au Tribunal. Elle passe aussi par un examen honnête des causes de la judiciarisation. Les données révèlent en effet que les employeurs sont responsables de la croissance constante des litiges observés au cours des dernières décennies. Il est plus que temps de se pencher sur le système de financement qui les incite à contester autant et sur les dispositions de la loi qui leur permettent de le faire. Enfin, la déjudiciarisation passe aussi par une révision des processus décisionnels de la Commission, qui sont responsables d'une part importante du problème.

Nous espérons que le législateur s'inspirera de nos recommandations à ce chapitre, comme de celles que nous mettons de l'avant dans le reste du mémoire, afin que le projet de loi n° 101 améliore réellement les lois du travail qu'il modifiera.

## ***I. Nos recommandations***

### ***Sur les modifications à l'indemnité de remplacement du revenu***

**Recommandation 1.** Maintenir les modifications proposées par les articles 2 à 4 du projet de loi pour mettre fin à l'indemnisation sous le salaire minimum et améliorer l'indemnisation des travailleuses et travailleurs dont le salaire dépasse le maximum assurable.

**Recommandation 2.** Modifier l'article 73 LATMP pour y remplacer la mention « qui a servi de base au calcul de son indemnité initiale » par « déterminé au moment de la lésion initiale », en cohérence avec les autres modifications prévues par le projet de loi.

**Recommandation 3.** Envisager d'autres améliorations à l'indemnisation des victimes de lésions professionnelles, telles qu'une indemnité correspondant à 100 % du revenu annuel net d'emploi au moment de la lésion, ainsi qu'une prolongation de la période maximale d'indemnisation pour la porter à l'âge limite pour toucher la rente de retraite du RRQ.

### ***Sur la nouvelle procédure de négociation en révision***

**Recommandation 4.** Supprimer les articles 5 à 12 du projet de loi et ne pas introduire de nouvelle procédure de négociation en révision.

**Recommandation 5.** Si un processus de négociation en révision est maintenu, créer un organisme indépendant relevant du ministère du Travail auquel seraient rattachées les personnes chargées de la négociation à l'étape de la révision et si la Commission souhaite y participer, qu'elle intervienne et soit représentée indépendamment de la personne qui coordonne le processus.

**Recommandation 6.** À la suite de la conclusion d'une entente négociée entre les parties, qu'un réviseur vérifie sa conformité avec la loi et, le cas échéant, qu'il rende les décisions qui en découlent pour l'opérationnaliser.

**Recommandation 7.** Que le deuxième alinéa de l'article 358.6 LATMP proposé par le projet de loi soit modifié en y ajoutant, à la fin, le texte suivant :

Cependant cette entente ne peut pas porter sur :

- un droit qui n'est pas né et actuel;
- une décision future de la CNÉSST;
- une décision de la CNÉSST devenue finale et sans appel;
- une décision sur une question d'ordre médical à laquelle la CNÉSST est liée;
- une décision rendue par la révision administrative;
- une décision rendue par le Tribunal administratif du travail.

**Recommandation 8.** Que le paragraphe 5° du premier alinéa de ce nouvel article 358.6 LATMP soit biffé, afin que la CNÉSST ne puisse pas ajouter de sujets de négociation par règlement.

**Recommandation 9.** Que la période de négociation prenne fin dès qu'une partie exprime son désaccord à sa poursuite ou, au plus tard, 90 jours après avoir été initiée.

**Recommandation 10.** Mettre sur pied un bureau de conseillères et conseillers des travailleuses et travailleurs offrant des services d'information et de représentation aux non-

syndiqués, afin de rééquilibrer le rapport de force dans le cadre du processus de contestation, notamment dans le cadre de la négociation en révision.

**Recommandation 11.** Que la loi prévoie explicitement le droit d'être représenté dans le processus de négociation par la personne de son choix et que cette personne puisse être autorisée par la travailleuse ou le travailleur à communiquer en son nom dans le cadre de cette négociation.

**Recommandation 12.** Que la Commission fournisse au besoin, à des travailleuses et travailleurs qui ne maîtrisent pas le français, des services d'interprètes dans la langue de leur choix pour le processus de révision, incluant la négociation.

**Recommandation 13.** Qu'une instance de révision soit maintenue afin de permettre aux travailleuses et travailleurs de demander la révision des décisions rendues en vertu de la LATMP.

**Recommandation 14.** Afin de garantir l'impartialité du réviseur, les mesures suivantes devraient être adoptées :

1. le réviseur est nommé par la Commission parmi ses fonctionnaires, pour un terme de cinq ans, renouvelable selon des critères prédéterminés;
2. le réviseur n'agit pas à titre de représentant de la Commission. Il doit agir de façon impartiale;
3. nonobstant les politiques et les directives de la Commission, le réviseur doit considérer la jurisprudence des tribunaux supérieurs et du TAT.

**Recommandation 15.** Que le projet de loi prévoie expressément que l'Assemblée nationale tienne une consultation, dans un délai maximal d'un an après la sanction du présent projet de loi, sur la judiciarisation et le financement du régime de réparation des lésions professionnelles et qu'à cet effet, la CNÉSST soit mandatée pour produire un document de consultation comparant notamment les règles en matière de financement et de droits de contestation des employeurs du régime québécois à celles en vigueur dans d'autres juridictions de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

**Recommandation 16.** Que la CNÉSST ait l'obligation de revoir périodiquement ses politiques et ses directives d'interprétation de la loi afin de les rendre conformes à la jurisprudence du TAT et des tribunaux supérieurs.

**Recommandation 17.** Que la CNÉSST ait l'obligation, inscrite à la loi, de rendre une décision écrite sur toute matière relevant de sa compétence, à la demande d'une partie et à l'intérieur d'un délai raisonnable.

### ***Sur les autres changements apportés par le projet de loi à la LATMP***

**Recommandation 18.** Maintenir la modification proposée par l'article 1 du projet de loi pour mettre fin à l'exclusion des travailleuses et travailleurs « incorporés ».

**Recommandation 19.** Supprimer l'article 13 du projet de loi et maintenir les amendes pour toute infraction à la confidentialité à leur niveau actuel.

### *Sur les changements à la LSST*

**Recommandation 20.** Prévoir une obligation pour la CNÉSST d'adopter, dans un délai de six mois à compter de la sanction du projet de loi, un règlement permettant la mise en œuvre du retrait préventif de la travailleuse ou du travailleur exposé à un contaminant, tel que prévu par l'article 34 LSST.

**Recommandation 21.** Prévoir la possibilité que l'employeur puisse demander une compensation à la CNÉSST pour le retrait préventif de la travailleuse ou du travailleur exposé à un contaminant, analogue à ce que prévoit le projet de loi pour le RPTEA.

**Recommandation 22.** Reconsidérer la modification à l'article 180 LATMP introduite par l'article 47 de la LMRSSST et revenir au versement par l'employeur du plein salaire pour la travailleuse ou le travailleur en assignation temporaire, peu importe le nombre d'heures travaillées, assortie d'une disposition analogue à ce que prévoit le projet de loi pour le RPTEA, afin que la CNÉSST compense l'employeur.

**Recommandation 23.** Retirer du projet de loi l'article 54, créant un nouveau chapitre XVI.1 intitulé « Dispositions particulières applicables dans certains établissements des secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux ».

**Recommandation 24.** Retirer l'article 64 du projet de loi et instaurer, au plus tard le 6 octobre 2025, le *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement* en y incorporant les modifications demandées en février 2024 et contenues dans la lettre à l'annexe 3.

## *J. Lexique*

BÉM :	Bureau d'évaluation médicale
BR :	Bureau de révision
CA :	Conseil d'administration
CALP :	Commission d'appel en matière de lésions professionnelles
CCTM :	Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre
CÉT :	Commission de l'économie et du travail
CIAFT :	Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail
CLP :	Commission des lésions professionnelles
CNÉSST :	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail
CSQ :	Centrale des syndicats du Québec
CSS :	Comité de santé et de sécurité
CSST :	Commission de la santé et de la sécurité du travail
CTTI :	Centre des travailleurs et travailleuses immigrants
DRA :	Direction générale de la révision administrative
FTQ :	Fédération de travailleurs et travailleuses du Québec
INSPQ :	Institut national de santé publique du Québec
IRIS :	Institut de recherche et d'informations socioéconomiques
IRR :	Indemnité de remplacement du revenu
LATMP :	Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles
LITAT :	Loi instituant le Tribunal administratif du travail
LJA :	Loi sur la justice administrative
LMRSST :	Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail
LSST :	Loi sur la santé et la sécurité du travail
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économiques
OQLF :	Office québécois de la langue française
RA :	Révision administrative
RATTMAQ :	Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec
RPTEA :	Retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite
RRA :	Rechute, récurrence ou aggravation
RRQ :	Régime de rentes du Québec
RSS :	Représentant en santé et sécurité
SST :	Santé et sécurité au travail
TAT :	Tribunal administratif du travail
UQAM :	Université du Québec à Montréal
UTTAM :	Union des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades

# *Annexes*

## Annexe 1

### Cadre d'exercice du facilitateur



Service des ententes  
volontaires et du soutien

## Cadre d'exercice du facilitateur

Version préliminaire  
Premier écosystème d'innovation

## Table des matières

L'avant-propos	3
Le processus d'ententes volontaires	4
Les incontournables	5
- Les valeurs de la CNESST	5
- L'éthique	5
- La confidentialité	5
Le traitement d'une demande	6
- Le signalement, l'ouverture et l'assignation	6
- La prise de connaissance du dossier	6
- La consultation des dossiers de la clientèle	6
- La validation de l'intérêt	7
La langue de communication	7
Les notes évolutives administratives, OSCor et la gestion documentaire	8
L'absence d'intérêt ou obstacles à la conclusion d'une entente	8
L'intérêt manifesté en cours de traitement de la demande de révision	8
- L'analyse approfondie du dossier	9
Le délai de présentation de la demande de révision	9
- La recherche d'un consensus	9
Les modes d'intervention	9
Les moyens de communication	11
La première rencontre	11
L'engagement de confidentialité	11
La jonction d'une demande	12
Les tiers	13
L'avocat et le représentant	13
L'accompagnateur	13
L'expert	13
- L'entente	14
La transaction	14
La rédaction	14
La validation par les parties	15
Les décisions découlant de la transaction pour fins d'exécution	15
- La fermeture de la demande de révision	15
Les incidents de confidentialité	16
Les conflits d'intérêts	17






## L'avant-propos

Ce cadre d'exercice présente les incontournables et les grandes étapes de l'intervention du Service des ententes volontaires et du soutien.

Pour chacune des étapes, il précise les documents de références et les outils d'aide à la tâche qui y sont liés.

Il s'agit d'un outil évolutif qui veut guider les facilitateurs dans l'exercice de leurs fonctions. Il sert d'aide-mémoire des grandes règles, balises et bonnes pratiques. L'expérience et les commentaires des participants au processus permettront de le bonifier.

Dans ce document, le genre masculin est utilisé comme générique, dans le seul but de ne pas alourdir le texte.

	Instructions de travail ou Directives
	Aide-mémoire
	Formulaire ou outil d'aide à la tâche
	Document à faire signer
	Capsule en ligne

## Le processus d'ententes volontaires

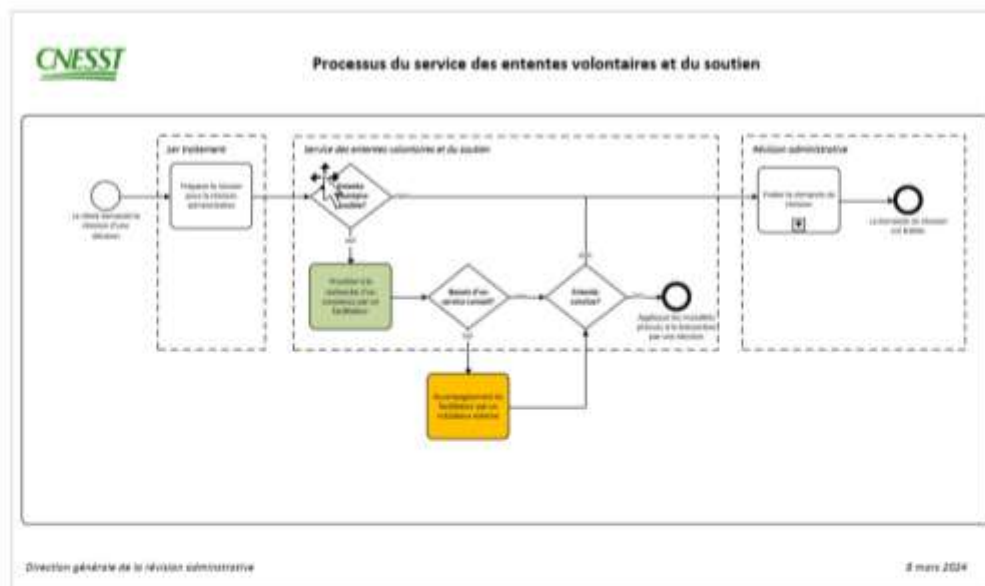
Le Service des ententes volontaires et du soutien offre un mode alternatif de règlement des différends, en amont du Tribunal administratif du travail. Il contribue notamment à instaurer une culture de justice plus consensuelle, dont l'objectif fondamental est la déjudiciarisation.

Ce service est offert après la décision initiale de la CNESST et est mis en œuvre à la suite du dépôt d'une demande de révision administrative, pour les litiges ciblés.

Il s'agit d'un processus de négociations encadrées et accompagnées offert pour régler les litiges entre :

- Un travailleur et un employeur, qui expliquent leurs positions, avec ou sans représentant ;
- Et la Commission, représentée par un facilitateur dans son rôle hybride en tant qu'accompagnateur pour amener les parties à trouver une solution qui convient à tous, et comme représentant de la Commission, dans son rôle de fiduciaire du Fonds de santé et de sécurité au travail et de protection des intérêts de toute la clientèle de la Commission. Bien qu'elle soit une partie au processus d'ententes volontaires, la CNESST n'a pas d'intérêt personnel à défendre. Elle agit dans le meilleur intérêt du but poursuivi par le Fonds de la santé et de la sécurité du travail, à l'avantage de toutes les clientèles, actuelles et futures.

La participation au processus étant libre et volontaire, les parties peuvent donc choisir d'y mettre fin si elles cessent de vouloir y participer ou si l'issue favorable du processus semble impossible. De plus, un médiateur externe pourra offrir son soutien lors des négociations, au besoin.



## Les incontournables

### Les valeurs de la CNESST

- **RESPECT**
  - Offrir un service courtois en y consacrant toute l'attention nécessaire
  - Protéger les renseignements personnels et confidentiels
- **ÉQUITÉ**
  - Offrir des services en toute équité
  - Faciliter l'accès aux services, notamment en offrant des services numériques pour simplifier les démarches de la clientèle
- **PROFESSIONNALISME**
  - Offrir des services de qualité qui répondent aux besoins :
    - Information pertinente
    - Écoute
    - Maîtrise du dossier
    - Clarté des documents
  - Informer la clientèle de ses droits et obligations dans un langage clair
  - Aider la clientèle dans ses démarches

### L'éthique

Étant donné la nature éminemment personnelle, voire intime, des renseignements contenus aux dossiers de lésions professionnelles et des différends qu'ils auront à tenter de régler en ententes volontaires, les Facilitateurs doivent respecter l'ensemble des règles éthiques et obligations qui se trouvent dans les documents suivants :

- Éthique et déontologie dans la fonction publique
- Guide sur l'éthique de la CNESST
- Principes d'éthique et normes de conduites des facilitateurs du service des ententes volontaires



Principes d'éthique et normes de conduite de l'équipe d'ententes volontaires

### La confidentialité

La confidentialité est essentielle dans un processus de négociation entre des parties qui tentent d'en arriver à une solution commune mutuellement satisfaisante. Elle est un gage de crédibilité et un levier favorisant des échanges plus ouverts et plus fructueux. De plus, elle permet d'instaurer un climat de confiance.

Les informations échangées dans le cadre du processus sont strictement confidentielles. Le facilitateur, le travailleur et l'employeur, de même que les tiers participant au processus doivent respecter en tout temps la confidentialité des informations obtenues et sont tenus, avant le début des échanges, de signer un engagement à cet effet.

## Le traitement d'une demande

### Le signalement, l'ouverture et l'assignation

Les demandes de révision visées par l'offre de service sont signalées à l'Équipe des ententes volontaires via le dossier électronique.

Le personnel de soutien dédié aux ententes volontaires est responsable de :

- traiter les signalements ;
- ouvrir le Sommaire.

L'assignation des demandes aux personnes facilitatrices est sous la responsabilité des coordonnateurs de l'équipe des ententes volontaires.



Assigner une demande et consulter les demandes assignées



Aide-mémoire dossier électronique

### La prise de connaissance du dossier

Cette première étape offre au facilitateur une vue d'ensemble du dossier, des parties concernées et du litige.

Elle permet au facilitateur de personnaliser son intervention lorsqu'il contacte les parties et leur représentant, le cas échéant, afin de valider leur intérêt à participer au processus d'ententes volontaires.

À cette étape, le facilitateur doit :

- lire la demande de révision et la décision concernée ;
- relever les éléments à explorer ;
- documenter l'information pertinente au premier appel.



Consulter sa charge de travail au Navigateur



Cadre de référence des codes de motif

### La consultation des dossiers de la clientèle

Parce que la CNESST détient de l'information confidentielle et des renseignements personnels, tout employé a la responsabilité d'en préserver la confidentialité. À cette fin, il est interdit de :

- ✗ se servir, à des fins autres que celles du travail, des renseignements obtenus dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ;
- ✗ consulter de l'information confidentielle ou des renseignements à des fins personnelles, notamment ceux relatifs à un membre de sa famille, à un proche ou à un ami ;

- ✗ dévoiler des renseignements concernant le personnel de la CNESST, ses clients, ses fournisseurs ou ses autres partenaires, sans leur consentement ;
- ✗ discuter des affaires de la CNESST dans des lieux publics.



[Directive concernant la consultation des dossiers de la clientèle par le personnel](#)

### La validation de l'intérêt

Lors du premier appel, le facilitateur :

- explique le service des ententes volontaires offert par la CNESST ;
- valide l'intérêt des parties à rechercher la conclusion d'une entente volontaire ;
- informe les parties qu'au besoin, un médiateur externe pourra offrir son soutien lors des négociations;
- informe les parties qu'elles peuvent, si elles le souhaitent et à leurs frais, être accompagnées dans le cadre du processus de recherche d'un consensus. Le cas échéant, il précise le rôle du tiers accompagnateur (avocat, représentant d'un syndicat, d'une mutuelle de prévention ou d'un regroupement de travailleurs accidentés, parent ou ami...).



Appel de validation de l'intérêt à négocier une entente volontaire (à modifier)

### La langue de communication

La [Politique relative à l'emploi et à la qualité de la langue française à la CNESST](#) vise notamment à :

- valoriser l'emploi et la qualité du français à la CNESST ;
- privilégier l'unilinguisme français dans ses activités.

Toutefois, dans certaines circonstances, l'usage d'une autre langue que le français est permis.

Communications avec les personnes physiques		
Communications orales	Le personnel s'adresse d'abord en français aux personnes physiques, en personne ou par téléphone.	La conversation peut se poursuivre dans une autre langue si la situation l'exige.
Communications écrites	Le personnel néglige sa correspondance en français avec les personnes physiques.	La correspondance peut se faire dans une autre langue sur demande.
Communications avec les personnes morales et les entreprises établies au Québec		
Communications orales	En français seulement	
Communications écrites	En français seulement	
Documents d'enquête	En français seulement	
Documents liés à la gestion contractuelle	En français seulement	



[aide-mémoire politique linguistique.pdf \(cnesst.qc\)](#)

### Les notes évolutives administratives, OSCor et la gestion documentaire

Les notes évolutives administratives ne doivent être utilisées que pour inscrire des démarches administratives, telles que les communications téléphoniques, les messages laissés sur une boîte vocale, ou les délais de retour d'appel.

OSCor est un outil qui permet aux personnes facilitatrices et aux coordonnateurs de recevoir des activités générées par le système en lien avec les démarches à effectuer au dossier.

Les documents échangés, ainsi que les notes évolutives administratives prises par le facilitateur sont déposés sur le répertoire du service des ententes volontaires, qui est confidentiel.

Ceux-ci doivent être conservés pendant 5 ans et être par la suite détruits de façon sécuritaire, tel que le prévoit le [Manuel de gestion intégrée des documents de la CNESST](#).



Notes évolutives administratives



Activités OSCor

### Absence d'intérêt ou obstacles à la conclusion d'une entente

En l'absence d'intérêt de l'une des parties à participer au processus de recherche de consensus, le facilitateur en informe son coordonnateur qui réassigne la demande de révision au service de la révision administrative pour fins de traitement et décision par un réviseur.

En présence d'éléments au dossier qui pourraient faire obstacle à la conclusion d'une entente, le facilitateur en discute avec son coordonnateur afin de valider le faible potentiel de conclure une entente. Le cas échéant, le coordonnateur procède à la réassignation de la demande au service de la révision administrative pour fins de traitement par un réviseur.



Transférer une séquence à la DGRA

### Intérêt manifesté en cours de traitement de la demande de révision

Dans le cadre de ses communications avec le personnel de la DGRA, un travailleur ou un employeur peut manifester son intérêt à se prévaloir du service des ententes volontaires à l'égard d'une décision ciblée par l'offre de service. Dans une telle éventualité, une activité OSCor informe l'équipe des ententes volontaires qu'une validation d'intérêt doit être effectuée.



Traiter l'activité RA. Valider intérêt entente volontaire

## L'analyse approfondie

Lorsque le travailleur et l'employeur manifestent leur intérêt à participer au processus d'ententes volontaires, le facilitateur procède à l'étude approfondie du dossier. Cette analyse permet notamment :

- de préparer un résumé complet du dossier ;
- de cerner le litige soumis au service des ententes volontaires et du soutien ;
- de constater les autres litiges actifs, le cas échéant ;
- de dresser le portrait du travailleur (emploi occupé au moment de la lésion, âge, base salariale, présence d'un surpayé, statut de l'emploi, ...)
- de dresser le portrait de l'employeur (régime de cotisation, nombre de travailleurs, imputation, ...)
- de relever les aspects médicaux pertinents (diagnostic(s), consolidation, DAP, APIP antérieure, limitations fonctionnelles, condition personnelle, soins et traitements, ...)
- de prendre connaissance des notes de l'intervenant qui a rendu la décision ;
- d'identifier des pistes de règlements à explorer.



Résumé de dossier

## Le délai de présentation de la demande de révision

Le processus d'ententes volontaires est mis en œuvre à la suite d'une demande de révision administrative, laquelle, en vertu de l'article 358 de la LATMP doit être présentée dans les 30 jours de la notification de la décision.

Le délai de présentation de la demande de révision n'est toutefois pas analysé de la même façon qu'en révision administrative dans le cadre du processus d'ententes volontaires.

Ainsi, dans la poursuite d'un objectif de déjudiciarisation, surtout dans le contexte d'une participation libre et volontaire des parties, la recherche d'une solution globale des litiges peut constituer un motif raisonnable de prolonger un délai. Comme le facilitateur n'est pas un décideur, il n'a pas à en traiter formellement.

## La recherche d'un consensus

### Les modes d'intervention

Le facilitateur évalue le meilleur mode d'intervention afin d'aider les parties dans leur recherche d'un consensus. Afin de permettre à chacun de s'exprimer librement et de faire valoir ses préoccupations, le facilitateur peut alterner entre les différents modes d'intervention.

- ✓ Rencontres individuelles

Dans certaines situations, des rencontres individuelles avec chacune des parties peuvent s'avérer efficaces pour mieux comprendre le litige, cerner les enjeux et identifier les besoins. Ce type de rencontre contribue aussi à maintenir un équilibre entre les parties, notamment lorsque

l'une d'elles est accompagnée d'un avocat ou d'un représentant, alors que l'autre partie ne l'est pas.

Lorsque pour des considérations pratiques de disponibilités, ou qu'une partie souhaite d'abord analyser un aspect ou une piste de règlement sans la présence de l'autre, le facilitateur, peut alterner ses communications entre les parties. Ainsi, cette façon de faire peut mener graduellement à une reprise en commun des discussions entre les trois parties.

✓ **Rencontres en présence des parties**

Les sessions conjointes, ou en plénière, favorisent la participation active des parties à la résolution du litige. Elles permettent aux parties de maintenir la communication entre elles et de mieux comprendre la position de l'autre.

Au cours d'une session conjointe, le facilitateur peut, à son initiative ou à la demande du travailleur ou de l'employeur, proposer de les rencontrer séparément par la tenue de caucus. Ces rencontres permettent notamment de faciliter l'échange d'information, de créer un climat propice au dialogue et de faire des propositions de solutions au facilitateur.

Les rencontres peuvent avoir lieu :

- **en mode virtuel via Teams**

Mode à privilégier

 [Capsules de formation Teams](#)

- **en personne dans un bureau de la CNESST**

Lorsque l'utilisation de Teams est un enjeu ou que le facilitateur, après avoir discuté avec le travailleur et l'employeur, considère que ce mode est plus approprié dans les circonstances et davantage favorable aux négociations. Tout déplacement du facilitateur hors de son port d'attache devra, au préalable, être autorisé par le gestionnaire.

 SGA Nouvelle offre de service aux accueils de la CNESST

 Liste des bureaux de la CNESST, salles et informations utiles

 SGA Les mesures d'urgence

- **par téléphone**

Simple comme moyen initial de communication, pour préciser ou valider un élément ou pour transmettre une information en cours de processus.

## Les moyens de communication

Les lignes directrices pour l'utilisation des moyens à privilégier pour les échanges avec la clientèle sont énoncées dans l'aide-mémoire sur les moyens de communication avec la clientèle.



Les moyens de communication



La préparation de la première rencontre



Outil de préparation au processus des ententes volontaires



Document entrevue de pré-facilitation

## La première rencontre

Lors de la première rencontre, le facilitateur explique notamment :

- son rôle d'accompagnateur dans la recherche d'un consensus et le principe d'autodétermination des parties ;
- qu'une entente, pour être conclue, doit respecter l'ordre public, le cadre légal et les buts poursuivis par le Fonds de la santé et de la sécurité du travail ;
- son devoir d'impartialité ;
- l'importance de la confidentialité du processus ;
- le déroulement des rencontres et les modes de fonctionnement ;
- informe les parties qu'au besoin, un médiateur externe pourra offrir son soutien lors des négociations;
- qu'à défaut d'entente, il ne rendra pas de décision. Le cas échéant, le dossier est acheminé à un réviseur n'ayant pas accès aux échanges, ni aux documents soumis dans le cadre du processus d'ententes volontaires.

De plus, il :

- s'assure de la compréhension des parties quant à son rôle hybride ;
- rappelle qu'il s'agit d'un processus libre et volontaire et que les parties peuvent se retirer à tout moment si elles cessent de vouloir y participer.



Présentation première rencontre de facilitation



Clientèle difficile : [La violence dans les relations avec la clientèle \(cnesst.gc\)](https://www.cnesst.gc.ca/la-violence-dans-les-relations-avec-la-clientele)

## L'engagement de confidentialité

Les informations échangées dans le cadre du processus sont strictement confidentielles. Le facilitateur, le travailleur, l'employeur et les tiers ayant participé au processus doivent respecter en tout temps le caractère confidentiel des informations obtenues et sont tenus, avant le début des échanges, de signer un engagement de confidentialité à cet effet. La signature de celui-ci via la plateforme *ConsignO Cloud* est privilégiée.

En signant l'engagement de confidentialité, le facilitateur ainsi que toutes les personnes qui participent ou assistent au processus doivent s'engager à respecter en tout temps la confidentialité des échanges se déroulant à l'occasion du processus des ententes volontaires, incluant les conférences téléphoniques, les rencontres plénières et les rencontres individuelles (caucus). Les discussions, propositions, informations, documents et tout autre renseignement échangé au cours du processus de facilitation doivent demeurer confidentiels et ne peuvent être divulgués ni dans les procédures administratives et contentieuses ni devant les Cours et Tribunaux, sous réserve des exceptions prévues par la loi et la jurisprudence.

De même, un facilitateur et le médiateur externe appelé à intervenir, le cas échéant, ne peuvent pas être assignés en justice pour rendre témoignage sur les échanges et propositions des parties à la facilitation et ce, devant quelque instance que ce soit.

Les échanges au cours du processus d'ententes volontaires ne sont pas consignés au dossier du travailleur.

Par ailleurs, le contenu des échanges ne peut être admissible dans une procédure administrative ou judiciaire et ne peut être transféré en vue d'être utilisé dans le cadre d'un recours ou d'un autre dossier actif à la CNESST, sous réserve des enseignements de la jurisprudence.

Finalement, en l'absence d'entente, les intervenants de la révision administrative, de même que ceux du Tribunal administratif, ne pourront avoir accès aux documents partagés entre les parties ainsi qu'au contenu des échanges dans le cadre du processus d'ententes volontaires.



Engagement de confidentialité



[ConsignO Cloud](#)

### La jonction d'une demande

Dans le cadre du processus de recherche de consensus, une partie peut suggérer qu'un autre litige soit joint afin d'en arriver à un règlement global. Pour que ce soit possible :

1. Le travailleur, l'employeur et le facilitateur à titre de représentant de la Commission, doivent consentir à joindre un autre litige ;
2. La décision à joindre doit avoir fait l'objet d'une demande de révision et celle-ci doit être active :
  - La décision à joindre ne doit pas avoir fait l'objet d'une décision de la révision administrative ou du TAT ;
  - La décision à joindre ne doit pas avoir fait l'objet d'une contestation au TAT sans décision en révision dans le délai de 90 jours, en application de l'article 359 de la LATMP.
3. Une décision visée par l'article 360 de la LATMP (recours au choix de l'appelant) contestée directement au TAT ne pourra être jointe qu'à la suite d'une demande de révision et d'un désistement de la contestation au TAT. Une attention particulière devra être portée en lien avec la perte éventuelle de recours si au terme du processus, aucune entente n'est conclue.



Joindre une demande à entente volontaire

## Les tiers

### L'avocat et le représentant

Dans l'objectif de déjudiciarisation recherché, il est essentiel que les parties soient personnellement impliquées, afin de créer un climat propice à l'écoute et la compréhension des enjeux pour chacune d'elles, premier pas dans la recherche d'une solution acceptable par tous.

Ainsi, l'avocat ou le représentant peut assister son client dans le cadre du processus d'ententes volontaires, mais il ne plaide pas et n'agit pas seul au nom de son client lors des échanges. Il peut toutefois accompagner son client, assister aux échanges, aider à la compréhension du dossier et participer à l'élaboration de pistes de solution.



Engagement de confidentialité

### L'accompagnateur

Le travailleur ou l'employeur qui n'est pas assisté par un avocat ou par un représentant, peut souhaiter qu'un membre de sa famille, ou un ami l'accompagne dans le cadre du processus de recherche de consensus.

L'accompagnateur peut assister aux échanges et aider à la compréhension de ceux-ci. Il peut aussi prêter assistance pour l'expression des besoins de la personne accompagnée et pour l'élaboration de pistes de solution.



Engagement de confidentialité

### L'expert

Le travailleur et l'employeur, s'ils le souhaitent ou en éprouvent le besoin, peuvent à leurs frais, consulter de tierces personnes à titre de détentrices d'informations ou d'expertise pour les soutenir dans la démarche, tout en préservant la confidentialité des échanges entre les trois parties.

Ainsi, avant de finaliser une entente, ils ont l'opportunité de consulter les experts de leur choix, afin de mieux en comprendre les effets, notamment quant aux aspects économiques, aux impacts d'un retour en emploi, aux incidences fiscales et aux conséquences futures possibles.

## L'entente

Toute entente conclue au terme d'un processus de recherche de consensus doit respecter :

- **L'ordre public** (art. 4 LSST et art. 4 LATMP) ;

L'ordre public réfère à un ensemble de règles de droit d'intérêt général auxquelles nul ne peut déroger, sauf par une mesure permise par la loi. Cependant, tel que prévu à l'article 4 de la LATMP, une entente peut prévoir pour un travailleur des dispositions plus avantageuses que celles prévues par la loi.

Il est reconnu par la doctrine et la jurisprudence que les parties peuvent transiger sur des droits et obligations qui découlent d'une loi d'ordre public, pourvu que le droit sur lequel porte la transaction soit né et actuel.

- **Le cadre légal** (LSST, LATMP et règlements pris en application de ces lois) ;

- **Les buts poursuivis par le Fonds de la santé et de la sécurité du travail**

L'article 167 18° de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* qui octroie à la CNESST le pouvoir de transiger ou faire des compromis, précise que cette dernière exerce cette fonction en son nom ou pour le Fonds.

Le Fonds de la santé et de la sécurité du travail est constitué à titre de patrimoine fiduciaire d'utilité sociale et est affecté :

- 1° au versement des sommes ou prestations auxquelles peut avoir droit toute personne en vertu des lois que la Commission administre ;
- 2° à l'atteinte de toute autre fin prévue par les lois qu'elle administre.

La CNESST est fiduciaire du Fonds, pas propriétaire, et à ce titre, elle en a la gestion et la pleine administration. Elle doit agir dans le meilleur intérêt du but poursuivi par le Fonds.

Une gestion responsable et rigoureuse des ressources financières confiées à la CNESST permet à l'organisation de remplir sa mission de manière optimale auprès des travailleurs et des employeurs du Québec. Elle vise aussi un traitement équitable pour tous ses clients, en tenant néanmoins compte de la justice et du mérite réel des cas, comme le prévoit la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*.

## La transaction

En vertu de l'article 2631 du *Code civil du Québec*, la transaction est un contrat par lequel les parties préviennent une contestation à naître, au moyen de concessions ou de réserves réciproques.

### La rédaction

Le facilitateur consigne les modalités de l'entente intervenue entre les parties en indiquant clairement les concessions et les engagements de chacune des parties.

La transaction doit prévoir une clause par laquelle la CNESST s'engage à rendre toute décision nécessaire pour mettre en œuvre administrativement ce qui a été convenu dans la transaction. Les autres parties à la transaction s'engagent, quant à elles, à ne pas contester les décisions rendues par la CNESST découlant de la transaction.

Il est important de rappeler aux parties que la transaction n'est officielle qu'à la date de la dernière signature seulement.

Dans le respect de la [Politique relative à l'emploi et à la qualité de la langue française à la CNESST](#), la transaction est rédigée en français, mais elle peut faire l'objet d'une traduction si elle est nécessaire pour que chaque partie puisse s'engager en toute connaissance de cause.



Projet de transaction



[Aide-mémoire – Politique de la CNESST en matière de langue](#)



Traduire un document

### La validation par les parties

Le projet de transaction, accompagné des projets de toute décision visant à mettre en œuvre administrativement la transaction, doit être soumis aux parties avant sa signature. Cette étape permet aux parties de lire la transaction ainsi que les projets des décisions qu'ils s'engagent à ne pas contester, de bénéficier d'un temps de réflexion avant sa signature, de prendre conseil auprès des personnes compétentes et d'en saisir la portée et les conséquences.

### Les décisions découlant de la transaction pour fins d'exécution

La transaction est un document confidentiel qui ne doit jamais être déposé au dossier électronique ni transmis dans une copie de dossier.

Toutefois, afin de mettre en œuvre administrativement les éléments convenus dans la transaction qui modifie la décision initiale qui était en litige et d'assurer leur pérennité, la CNESST rend une décision à cet effet qui est déposée au dossier.

De plus, lorsque la transaction règle non seulement le différend causé par la décision en litige, mais aussi d'autres éléments qui, par exemple, n'ont pas encore fait l'objet d'une décision par la CNESST, cette dernière rend aussi toute décision nécessaire à leur mise en œuvre administrative. De telles décisions seront aussi déposées au dossier.

À cette fin, les parties renoncent à la confidentialité de ces éléments.

Lorsque la transaction prévoit des actions à être posées par la CNESST qui débordent l'objet de la décision contestée, elles doivent être consignées dans un document à être déposé au dossier électronique en diffusion restreinte, pour fins d'exécution de ces modalités.



Gabarit\_transaction monétaire

## La fermeture de la demande de révision

### La signature des documents

La signature des documents via la plateforme **ConsignO Cloud** est privilégiée.



Afin de minimiser les risques d'incidents de confidentialité, la validité de l'adresse courriel transmise au début du processus est de mise avant l'envoi des documents.

### La fermeture de la demande de révision

La signature de la transaction par toutes les parties et l'envoi des décisions découlant de la transaction, mettent un terme à la demande de révision. Les actions à poser pour concrétiser cette fermeture sont décrites dans le document suivant.

-  Fermer une demande de révision à la suite d'une entente conclue

Pour la fermeture d'une demande pour d'autres motifs que la conclusion d'une entente, se référer aux documents suivants.

-  Fermer une demande sur réception d'un désistement sans entente conclue
-  Fermeture administrative d'un sommaire

## Les incidents de confidentialité

Un incident de confidentialité peut être constaté ou involontairement causé dans le cadre du processus d'ententes volontaires.

L'expression « incident de confidentialité » vise toute divulgation illégale de renseignements confidentiels ou leur accès par une personne non autorisée.

#### Quelques exemples :

- envoi d'une décision ou d'une copie de dossier à un représentant qui n'est pas au dossier
- envoi d'une décision ou d'une copie de dossier au mauvais employeur
- envoi d'une décision à l'ancienne adresse du travailleur
- envoi de documents à signer à la mauvaise adresse courriel
- présence d'un document appartenant à un tiers dans le dossier
- ...

Tout incident de confidentialité repéré ou suspecté doit être rapporté au coordonnateur pour fins de signalement au répondant à l'accès à l'information de la DGRA.

-  Incidents de confidentialité – Personnel DGRA
-  DR d'un tiers

## Les conflits d'intérêts

Le facilitateur a la responsabilité de prendre les précautions nécessaires pour éviter de se placer dans une situation :

- de conflit entre son intérêt personnel et celui de la CNESST ou les devoirs de ses fonctions ;
- pouvant jeter un doute raisonnable pour la CNESST ou le public quant à sa capacité de s'acquitter de ses fonctions avec loyauté, intégrité, probité, honnêteté, équité et impartialité.

Pour qu'il y ait conflit d'intérêts, il suffit d'une situation de conflit apparent ou potentiel fondée sur des liens logiques qui démontent que l'intérêt personnel du facilitateur ait préséance sur l'intérêt de la CNESST ou sur les devoirs liés à ses fonctions. Si une situation semble ambiguë pour le facilitateur, il doit l'exposer aux parties et valider s'ils sont d'accord pour procéder avec lui.

Voici quelques situations de conflits d'intérêts réels ou apparents

Je suis, j'occupe ou j'ai été...	Je peux ou je ne peux pas traiter le dossier
J'occupe un second emploi	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant mon second employeur ou mon employeur antérieur
J'ai une relation d'affaires avec une entreprise (investisseur, associé, actionnaire, commanditaire, etc.)	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant cette entreprise
Je suis membre du conseil d'administration d'une entreprise	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant cette entreprise
Je suis un élu municipal	Je ne peux pas traiter les dossiers de ma municipalité et des résidents de celle-ci. Je peux traiter les dossiers d'autres municipalités et des résidents de celles-ci.
J'ai été un employé de la CNESST avant mon embauche comme facilitateur	Je ne peux pas traiter les dossiers dans lesquels j'ai travaillé avant mon embauche comme facilitateur.
J'ai été un employé d'une entreprise de gestion de dossiers SST avant mon embauche comme facilitateur (Mutuelle de prévention, Cabinet d'avocats, ...)	Je ne peux pas traiter les dossiers de cette entreprise.
J'ai été employé d'une autre entreprise avant mon embauche comme facilitateur	

\*Cette liste n'est pas exhaustive. D'autres situations sont possibles.

## Annexe 2

### Principes d'éthique et normes de conduite



# Principes d'éthique et normes de conduite de l'équipe d'ententes volontaires

**TABLE DES MATIÈRES**

1. Le préambule	3
2. L'objet	4
3. Les valeurs et normes de conduite	5
3.1 Le respect	5
3.2 L'impartialité et la neutralité	5
3.3 L'obligation de transparence	6
3.4 L'obligation de divulgation et d'éviter les conflits d'intérêts	6
3.5 La confidentialité	7
3.6 L'intégrité	8
3.7 Le consentement libre et éclairé	9
3.8 La consultation des dossiers de la clientèle	9
3.9 La collaboration avec un médiateur externe	9
4. Le Comité aviseur sur les aspects éthiques	10
5. L'engagement des membres du Service des ententes volontaires et du soutien	10

## 1. PRÉAMBULE

Le Service des ententes volontaires et du soutien est né de la mise en œuvre du pouvoir de transiger et de faire des compromis, prévu à l'article 167 par. 18 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail (c. S-2.1)*, en vigueur depuis le 6 octobre 2021.

*167. En outre des autres fonctions qui lui sont attribuées par la présente loi, les règlements ou toute autre loi ou règlement, la Commission exerce notamment les fonctions suivantes:*

*[...]*

*(18) en son nom ou pour le Fonds, selon le cas, transiger ou faire des compromis sur des matières pour lesquelles la présente loi ou la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001) lui confère une compétence.*

Cette disposition confère nommément à la Commission le pouvoir de transiger, soit celui de faire des compromis et des transactions. Selon les dictionnaires juridiques, il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire et autonome que la Commission a choisi d'utiliser dans une démarche de déjudiciarisation des dossiers, par le processus des ententes volontaires. Cela s'inscrit en droite ligne des politiques législatives prônant la justice participative, le recours aux modes amiables de prévention et de règlement de différends, l'implication des citoyens dans le règlement de leurs différends et la simplification des procédures administratives pour un meilleur accès à la justice, décrits notamment aux articles 1 et 75 du *Code de procédure civile*, ainsi que son *Préambule*.

L'exercice de ce nouveau pouvoir par la Commission s'inscrit dans une démarche de déjudiciarisation des dossiers, dont il est un des outils. Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire de la CNESST et il lui appartient de définir le cadre de référence applicable.

En concordance avec la vision et les valeurs organisationnelles, son identité paritaire, ainsi que les objectifs de la planification stratégique, l'orientation retenue est donc de développer une culture de consensus et de règlement des différends entre les travailleurs, les employeurs et la Commission, servant les intérêts de chacun de manière empathique et confidentielle, dans le respect de l'esprit des lois du régime de santé et sécurité du travail et des circonstances de chaque situation. Cette orientation s'appuie sur trois volets :

- Déjudiciariser le plus de litiges possible;
- Améliorer les relations avec les clientèles employeur et travailleur, en leur offrant un service innovant et rapide de règlement des demandes de révision et des différends qui en résultent;
- Gérer l'administration de la loi et du Fonds avec efficacité.

Le processus sur mesure de règlement des différends à la CNESST s'incarne par la création d'un Service des ententes volontaires et du soutien, à la suite de la décision rendue au premier traitement. Il s'agit de négociations tenues dans le respect du cadre légal et accompagnées par une facilitatrice ou un facilitateur, en vue de faire des compromis et des transactions avec les parties afin de mettre un terme aux différends dans certains dossiers. Il s'agit d'un outil supplémentaire dans la volonté de déjudiciariser rapidement des dossiers et de se rapprocher de ses clientèles, en considérant le recours aux modes de règlement des différends plutôt que de s'adresser aux tribunaux.

Ces négociations s'exercent à trois parties : un travailleur et un employeur, qui expliquent leurs positions avec ou sans représentant; ainsi que la Commission, représentée par la personne facilitatrice dans son rôle de gardienne de l'ordre public et de fiduciaire du Fonds d'indemnisation. La personne facilitatrice s'acquiesce donc d'un rôle hybride : elle accompagne les parties dans la recherche d'une solution négociée

au différend et représente également la Commission. Au besoin, un médiateur externe pourra offrir son soutien lors des négociations.

L'équipe des Ententes volontaires de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (la Commission) est composée de professionnels de diverses formations qui agissent à titre de personnes facilitatrices ou coordonnatrices. Ces professionnels sont formés en médiation et accrédités par un organisme reconnu. À ce titre, ils ont l'obligation de maintenir leurs compétences à jour et sont soumis au Code de déontologie de l'organisme accréditeur. Les personnes facilitatrices ont pour objectif commun d'accompagner les travailleuses et les travailleurs à négocier une entente libre et volontaire pour régler à l'amiable en trouvant une solution satisfaisante au litige qui les oppose, en amont du Tribunal administratif du travail.

Dans l'exercice de leur fonction, les personnes facilitatrices, soutenues par leurs coordonnateurs, négocient avec les travailleurs et les employeurs pour dénouer des situations difficiles, « au cœur de l'humain », ce qui exige d'elles beaucoup de sensibilité, de respect et une grande rigueur éthique.

Ce cadre rappelle à chacun des membres de cette équipe tous les éléments de la probité dont ils doivent faire preuve, ainsi que les comportements à adopter dans l'exercice de leur rôle.

En tout temps, les personnes facilitatrices ou les coordonnateurs doivent se conformer au Guide sur l'éthique dans la fonction publique et son règlement, ainsi que la Déclaration des valeurs de l'administration publique québécoise, lesquels s'appliquent également à l'ensemble du personnel de la CNESST. Toutefois, le présent document vise à encadrer les normes de conduite à respecter dans le contexte particulier qu'est la négociation encadrée (par la loi) et accompagnée (la facilitation). En cas de divergences entre le Guide sur l'éthique et le présent document, les règles et les principes les plus exigeants doivent s'appliquer.

## 2. OBJET

Le présent document vise à soutenir les professionnels de l'Équipe des ententes volontaires dans le respect de leurs obligations et favoriser l'exercice de leur fonction en endossant une posture d'impartialité vis-à-vis les deux autres parties aux négociations, ainsi que leur représentant, en assurant la confidentialité de leurs échanges et en prévenant les conflits d'intérêt ou de loyauté, ou l'apparence de telles situations.

Les principes en matière d'éthique et de discipline que l'ensemble du personnel de la CNESST doit respecter dans l'exercice de ses fonctions sont édictés au Guide sur l'éthique de la CNESST, mais également à la *Loi sur la fonction publique*, c. F-3.1.1.

## 3. VALEURS ET NORMES DE CONDUITE

### 3.1 LE RESPECT

La personne facilitatrice fait preuve de respect, de courtoisie et d'équité tout au long de son intervention auprès des parties. Elle manifeste de la considération à l'égard des deux parties sans jugement envers leurs positions respectives relativement aux litiges. La personne facilitatrice évite toute forme de discrimination et s'exprime dans un langage clair, pour que ses propos soient bien compris. Elle fait preuve d'écoute, d'empathie et d'humanité dans ses échanges et elle favorise le développement d'un respect mutuel entre les parties, tout au long des négociations.

### 3.2 L'IMPARTIALITÉ ET LA NEUTRALITÉ

Malgré son rôle hybride d'accompagnateur des parties et de représentant de la Commission, ainsi que son statut d'employé de la Commission, la personne facilitatrice a le devoir d'adopter une posture d'impartialité, dans l'exécution de son rôle, tant par son attitude ou ses commentaires. Il en va de la crédibilité du Processus des Ententes volontaires.

L'article 5 de la Loi sur la fonction publique, c. F-3.1.1 prévoit que :

Le fonctionnaire est tenu d'office d'être loyal et de porter allégeance à l'autorité constituée. Il doit exercer ses fonctions dans l'intérêt public, au mieux de sa compétence, avec honnêteté et impartialité et il est tenu de traiter le public avec égards et diligence.

La Déclaration des valeurs de l'administration publique québécoise, Assemblée nationale, document sessionnel no 1598-20021121, définit ainsi l'impartialité :

Chaque membre de l'administration publique fait preuve de neutralité et d'objectivité. Il prend ses décisions dans le respect des règles applicables et en accordant à tous un traitement équitable. Il remplit ses fonctions sans considérations partisans.

Le fondement juridique du principe d'impartialité se trouve quant à lui aux articles 3(2), 6, 605(3) et 610 du Code de procédure civile. L'impartialité est à la fois un état d'esprit et un comportement. Il ne s'agit pas essentiellement d'une qualité intrinsèque.

Art. 3, al. 2. Ce tiers doit être en mesure d'agir avec impartialité et diligence et de le faire selon les exigences de la bonne foi. [ - ]

Art. 6. [...] Si les parties procèdent par voie de médiation ou d'arbitrage ou s'inspirent de ces modes et qu'il est nécessaire de compléter leur procédure, les règles du livre VII du présent code s'appliquent.

Art. 605, al. 3. Le médiateur est tenu de signaler aux parties tout conflit d'intérêts ou toute situation qui pourrait laisser croire à l'existence d'un tel conflit ou mettre en doute son impartialité.

Art. 610., al. 1. Le médiateur a l'obligation d'agir équitablement à l'égard des parties. Il veille à ce que chacune d'elles puisse faire valoir son point de vue.

Suivant les critères positifs de l'impartialité, la personne facilitatrice doit donc faire preuve d'objectivité, conclure des transactions dans le respect des règles applicables, accorder à tous un traitement équitable, veiller à ce que chacune des parties puisse faire valoir son point de vue et être au service de l'ensemble des parties.

Elle s'abstient de donner des conseils aux parties au cours des négociations tripartites et n'impose jamais le contenu d'une entente; toutefois elle doit activement chercher à ce qu'il n'y ait pas de déséquilibre entre les parties ou à ne pas l'accentuer s'il en existe un, notamment dans les concessions faites par une partie non représentée, en recherchant que le règlement trouvé par les parties soit durable et équitable. Au besoin, des discussions individuelles avec les parties pourront se tenir avant une séance en plénière.

La personne facilitatrice agit toujours en se rappelant que la Commission qu'elle représente n'a pas d'intérêt à défendre, mais plutôt un devoir de protection du Fonds de la santé et de la sécurité du travail, à l'avantage de toutes les clientèles, actuelles et futures. Elle recherche donc une solution qui tienne compte de la loi, du mérite réel et de la justice du cas, tout en étant équitable, c'est-à-dire qu'elle saurait s'appliquer à un autre travailleur placé dans une situation semblable.

**3.3 L'OBLIGATION DE TRANSPARENCE**

La personne facilitatrice mène des interventions et le processus dans un état d'esprit, une posture et des comportements exempts de biais, d'influence indue ou de préjugés. Elle doit expliquer son rôle hybride aux parties, l'ouverture à une entente négociée, tout comme les limites que le respect de la loi impose. Elle doit clairement expliquer les litiges en cours et les décisions non encore rendues, pour broser un tableau complet de la situation et ainsi favoriser une compréhension commune. La personne facilitatrice s'engage à faire preuve d'une transparence absolue. Si une partie manifeste un doute quant à son impartialité, elle doit en traiter afin que sa décision de participer au processus demeure éclairée, libre et volontaire.

La Commission assure au Service des ententes volontaires et du soutien un certain isolement par rapport aux équipes de travail qui pourraient vouloir exercer une influence sur son travail. La personne facilitatrice ne peut recevoir d'instructions ou des ordres lui enjoignant d'agir de manière qui favoriserait indûment une partie ou les intérêts financiers du Fonds et la personne facilitatrice évite de prendre contact avec ces personnes, afin de conserver son autonomie de jugement. Ses interventions ne sont soumises qu'au respect des lois régissant la CNESST dans les matières de sa compétence, de l'ordre public et de l'intérêt de toutes les clientèles de la Commission.

**3.4 L'OBLIGATION DE DIVULGATION ET D'ÉVITER LES CONFLITS D'INTÉRÊTS**

La personne facilitatrice doit divulguer ce qui pourrait entacher sa crédibilité et sa neutralité. Cet engagement vise toute situation de conflit d'intérêts, réel ou apparent, afin de s'assurer que la situation en question, qui peut être potentielle, réelle ou simplement apparente, soit exposée clairement au travailleur et à l'employeur qui ensuite décideront en toute connaissance de cause de s'engager dans le processus ou pas, ou de transférer le dossier à une autre personne facilitatrice.

Cette obligation persiste tout au long du processus. Même à la fin du processus, la personne facilitatrice ne peut accepter de la part des parties aucun cadeau, faveur ou prêt, ni aucun autre avantage, même s'ils sont d'usage courant ou de valeur modeste.

La personne facilitatrice a la responsabilité de prendre les précautions nécessaires pour éviter de se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et celui de la CNESST ou les devoirs de ses fonctions, pouvant jeter un doute raisonnable pour la CNESST ou le public quant à sa capacité de s'acquitter de ses fonctions avec loyauté, intégrité, probité, honnêteté, équité et impartialité.

Pour qu'il y ait conflit d'intérêts, il suffit d'une situation de conflit apparent ou potentiel fondée sur des liens logiques qui démontent que l'intérêt personnel de la personne facilitatrice, ses convictions ou relations antérieures ou encore maintenues peuvent avoir préséance sur l'intérêt de la CNESST ou sur les devoirs liés à ses fonctions. Si une situation semble ambiguë, elle doit l'exposer aux parties et valider si elles sont d'accord pour procéder avec elle.

Voici quelques situations de conflits d'intérêts réels ou apparents :

Je suis, j'occupe ou j'ai été...	Je peux ou je ne peux pas traiter le dossier
J'occupe un second emploi	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant mon second employeur ou mon employeur antérieur
J'ai une relation d'affaires avec une entreprise (investisseur, associé, actionnaire, commanditaire, etc.)	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant cette entreprise
Je suis membre du conseil d'administration d'une entreprise	Je ne peux pas traiter les dossiers impliquant cette entreprise, ou celles des autres membres du conseil d'administration

Je suis un élu municipal	Je ne peux pas traiter les dossiers de ma municipalité et des résidents de celle-ci. Je peux traiter les dossiers d'autres municipalités et des résidents de celles-ci.
J'ai déjà été un employé de la CNESST avant mon embauche comme facilitateur	Je ne peux pas traiter les dossiers dans lesquels j'ai travaillé avant mon embauche comme facilitateur.
J'ai été un employé d'une entreprise de gestion de dossiers SST avant mon embauche comme facilitateur (Mutuelle de prévention, Cabinet d'avocats, ...)	Je ne peux pas traiter les dossiers qui impliquent cette entreprise ou cette organisation.  Je ne peux pas traiter les dossiers qui impliquent cette entreprise ou cette organisation.
J'ai été un employé ou un membre d'un syndicat, d'une organisation qui défend les intérêts des travailleurs	
J'ai été employé d'une autre entreprise avant mon embauche comme facilitateur	
Mon conjoint a des liens proches avec le travailleur ou l'employeur ou un des représentants	Je ne peux pas traiter un tel dossier.

\*Cette liste n'est pas exhaustive. D'autres situations sont possibles.

### 3.5 LA CONFIDENTIALITÉ

La personne facilitatrice doit préserver la confidentialité de ce qui est dit, écrit ou fait dans le cours du processus de facilitation et, impérativement, elle doit signer et faire signer un engagement de confidentialité à tous les participants aux échanges tripartites, parties impliquées comme leur représentant.

Cette confidentialité s'applique à toutes les étapes du processus :

- Les communications préliminaires entre la personne facilitatrice et les parties.
- Les rencontres préparatoires auxquelles la personne facilitatrice assiste les parties.
- Les rencontres ultérieures entre les parties et la personne facilitatrice.

La participation à une négociation encadrée et accompagnée (ci-après : la facilitation) est une démarche confidentielle, et l'information échangée l'est aussi. Les échanges au cours du processus d'ententes volontaires ne se retrouveront pas dans le dossier CNESST du travailleur et en cas d'absence d'entente, l'équipe de la révision administrative et le Tribunal ne pourront avoir accès aux documents partagés entre les parties ni au contenu des échanges dans le cadre de ce processus.

Le contenu des échanges du processus de facilitation ne sera généralement pas admissible dans une procédure administrative ou judiciaire subséquente, d'autant plus que les participants s'engagent par écrit à ne pas l'assigner ou contraindre la personne facilitatrice à dévoiler le contenu des échanges.

La jurisprudence de la Cour suprême<sup>1</sup> enseigne que les communications faites au cours d'un processus de médiation cessent d'être privilégiées lorsqu'elles ont conduit à une entente et qu'elles sont nécessaires pour prouver l'existence d'une entente de règlement contestée ou d'en valider la portée. Il s'agissait d'un contexte fort différent. En effet, les caractéristiques du processus d'ententes volontaires, notamment les engagements des parties, le fait que la transaction qui en résulte n'existe qu'une fois que toutes les parties l'ont signée et que des décisions avec les effets administratifs qu'elle emporte soient rendues, limitent très fortement un tel risque.

<sup>1</sup> *Union Carbide Canada Inc. c. Bombardier Inc.*, 2014 CSC 35, [2014] 1 R.C.S. 800

Néanmoins, la personne facilitatrice doit faire preuve d'une grande discrétion dans ses échanges avec les participants, dans la tenue de ses notes et leur consignation dans un répertoire spécifique. Elle ne transmet aucune information ni document reçu ou dont elle a pris connaissance en cours de facilitation, ces informations ne peuvent être transférées en vue d'être utilisées dans un autre dossier en cours à la CNESST ou à une autre direction, que le processus se termine par une transaction ou non.

Avant le début du processus de facilitation, la personne facilitatrice peut consulter au besoin :

- un médecin-conseil attaché à la Direction générale de la révision administrative,
- un conseiller en relation avec les employeurs de la vice-présidence au financement,
- un conseiller juridique affecté au soutien des ententes volontaires, désigné par la Direction générale des affaires juridiques
- toute personne dont l'expertise peut l'aider à mieux analyser la situation du dossier à l'étude, mais sans discuter de la teneur des négociations

À compter du début des négociations, la personne facilitatrice ne peut échanger au sujet du dossier à l'étude avec personne d'autre que les coordonnateurs de son Service. Elle peut également consulter le conseiller juridique attitré au sujet de la légalité d'une option envisagée ou de la formulation de clauses des documents de transaction qu'elle doit rédiger.

La personne facilitatrice ainsi que toutes les personnes qui participent ou assistent au processus doivent s'engager à respecter en tout temps la confidentialité des échanges se déroulant à l'occasion du processus des ententes volontaires, incluant les conférences téléphoniques, les rencontres plénières et les rencontres individuelles (caucus). Les discussions, propositions, informations, documents et tout autre renseignement échangé au cours du processus de facilitation doivent demeurer confidentiels et ne peuvent être divulgués ni dans les procédures administratives et contentieuses ni devant les Cours et Tribunaux, sous réserve des exceptions prévues par la loi et la jurisprudence.

De même, un facilitateur et un médiateur externe appelé à intervenir, le cas échéant, ne peuvent pas être assignés en justice pour rendre témoignage sur les échanges et propositions des parties à la facilitation et ce, devant quelque instance que ce soit.

### 3.6 L'INTÉGRITÉ

En tout temps, la personne facilitatrice agit de bonne foi et se conduit d'une manière juste et honnête envers les parties. Elle veille par ailleurs à instaurer un climat positif, respectueux et constructif qui soit favorable au dialogue, pour s'assurer que chaque partie ait la possibilité de s'exprimer librement et de faire valoir ses préoccupations et attentes. Elle maîtrise ses dossiers et rend des services de qualité.

### 3.7 LE CONSENTEMENT LIBRE, ÉCLAIRÉ ET VOLONTAIRE

La personne facilitatrice doit en tout temps veiller à ce que le consentement des parties soit libre et éclairé. Elle respecte la décision d'un participant de quitter le processus de facilitation sans demander de justification et met alors fin aux négociations, comme elle doit le faire s'il semble aux parties qu'une issue favorable du processus est impossible.

Elle explique les éléments du consensus et s'assure que l'entente intervenue soit bien comprise par les parties et rédige les documents de transaction nécessaires de manière à bien refléter le consensus obtenu. Cependant, il appartient aux parties de prendre leur propre décision quant à l'acceptation du règlement. La personne facilitatrice invite les parties à faire les consultations nécessaires avant d'accepter le règlement au besoin.

### 3.8 LA CONSULTATION DES DOSSIERS DE LA CLIENTÈLE

Parce que la CNESST détient de l'information confidentielle et des renseignements personnels, la personne facilitatrice et son coordonnateur, comme tout employé, doivent en préserver la confidentialité. À cette fin, il est interdit de :

- se servir, à des fins autres que celles du travail, des renseignements obtenus dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ;
- consulter de l'information confidentielle ou des renseignements à des fins personnelles, notamment ceux relatifs à un membre de sa famille, à un proche ou à un ami ;
- dévoiler des renseignements concernant le personnel de la CNESST, ses clients, ses fournisseurs ou ses autres partenaires, sans leur consentement ;
- discuter des affaires de la CNESST dans des lieux publics.

La personne facilitatrice, comme son coordonnateur, doit éviter tout incident de confidentialité en portant une grande attention dans ses communications et transmissions de documents. Elle doit participer à la résolution de l'incident de confidentialité si elle est impliquée dans sa survenance.

### 3.9 LA COLLABORATION AVEC UN MÉDIATEUR EXTERNE

Lorsqu'un médiateur externe intervient à l'étape des négociations, la personne facilitatrice agit à titre de représentante de la CNESST dans son rôle de gardienne de l'ordre public et de fiduciaire du Fonds d'indemnisation, participe à la recherche de solutions, collabore avec le médiateur externe, notamment par le partage de son expertise en matière de santé et de sécurité du travail et de sa connaissance du dossier.

## 4. COMITÉ AVISEUR SUR LES ASPECTS ÉTHIQUES

Un comité aviseur de deux personnes est formé et composé, selon les besoins de la situation, du directeur de la Direction du soutien à la performance opérationnelle et d'un juriste familier avec le Processus d'Ententes volontaires et de ses exigences en matière éthique ou d'un juriste spécialisé en matière de protection des renseignements, désignés respectivement par le Directeur général de la révision administrative et le Directeur général des affaires juridiques.

Le Comité analyse les situations potentielles, réelles ou apparentes de conflits d'intérêts, de manquements aux valeurs et exigences éthiques du processus d'ententes volontaires, afin de déterminer si des mesures de protection et d'isolement doivent être mises en place pour prévenir ou corriger la situation, ou si un membre du Service d'ententes volontaires et du soutien doit faire l'objet d'un reproche formel. Les membres de ce comité aviseur ad hoc doivent en arriver à une ou des conclusions unanimes.

Le Comité tient un registre de ces situations et des mesures mises en place.

À tout moment, la personne facilitatrice, son coordonnateur ou son gestionnaire peut demander un avis au conseiller à l'éthique de la Commission et doit en suivre les recommandations.

Le Comité est responsable de recommander et d'implanter les procédures et moyens qui favorisent le respect des obligations éthiques des personnes facilitatrices. Il joue un rôle de consultation et de

recommandation auprès du Service des ententes volontaires et du soutien et il voit à la mise à jour de la présente directive lorsque requis.

## 5. ENGAGEMENT

Les membres du Service d'ententes volontaires doivent prendre connaissance des présents principes d'éthique et normes de conduite et y adhérer par écrit en signant l'engagement ci-après.

### ENGAGEMENT ET DÉCLARATION RELATIVE À LA CONFORMITÉ AUX PRINCIPES D'ÉTHIQUE ET AUX NORMES DE CONDUITE

Je soussignée ou soussigné \_\_\_\_\_ [prénom et nom en caractères d'imprimerie], facilitatrice, facilitateur, coordonnatrice ou coordonnateur, déclare avoir pris connaissance du présent cadre sur les principes d'éthique et les normes de conduite du Service des ententes volontaires et du soutien.

Je déclare partager ces valeurs et m'engage à agir suivant les normes de conduite et exigences qui y sont énoncées.

Signé à \_\_\_\_\_, le \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Signature

### Annexe 3

## Commentaires sur le projet de *Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement*, produits par quatre organismes de défense de droits de travailleuses et de travailleurs non-syndiqués, le 12 février 2024

Montréal, le 12 février 2024

Monsieur Mohamed Aiyar, vice-président à la prévention  
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail  
1600, avenue d'Estimauville  
Québec (Québec)  
G1J 0H7

Par courriel : [mohamed.aiyar@cnesst.gouv.qc.ca](mailto:mohamed.aiyar@cnesst.gouv.qc.ca)

**Objet : Commentaires sur le projet de Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement**

Monsieur le vice-président,

Le Centre des travailleurs et travailleuses immigrants (CTTI), le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT), le Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec (RATTMAQ) et l'Union des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades (uttam) s'unissent pour vous soumettre des commentaires sur le projet de Règlement sur les mécanismes de prévention et de participation en établissement, publié le 3 janvier 2024 dans la *Gazette officielle du Québec* (156<sup>e</sup> années, n<sup>o</sup> 1).

Nos organismes œuvrent principalement auprès de travailleuses et travailleurs qui ne sont pas représentés par une association accréditée au sens du Code du travail du Québec, que nous désignerons ici par l'expression « non syndiqués ». Nous nous intéressons de façon générale à la défense et à la promotion des droits de ces travailleuses et travailleurs, notamment à leur droit à un travail décent et à des conditions qui respectent leur intégrité physique et psychique, ainsi qu'à la juste réparation des lésions qu'elles et ils pourraient subir du fait de leur travail. Nous croyons que la prévention efficace en matière de santé et de sécurité du travail et la participation en entreprise de ces personnes peuvent contribuer à assurer de telles conditions.

Les commentaires que nous vous transmettons aujourd'hui portent essentiellement sur les enjeux propres aux travailleuses et travailleurs non syndiqués, qu'elles ou ils soient dans des établissements de moins de vingt travailleuses et travailleurs ou dans ceux comptant vingt travailleuses et travailleurs et plus. Après avoir rappelé certaines données et quelques constats relatifs à la situation des travailleuses et travailleurs non syndiqués, nous nous attarderons plus spécifiquement à la désignation des représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs au sein des comités de santé et de sécurité (CSS) ou comme représentante ou représentant en santé et sécurité (RSS), à la durée de leur mandat et à leur formation, aux niveaux de risque

déterminés par le projet de règlement, ainsi qu'au rôle des services d'inspection et des conseillères et conseillers à la prévention à l'emploi de la CNESST.

Nous visons par ces commentaires à ce que les mécanismes de prévention et de participation prévus par la Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail (LMRSST, 2021, ch. 27) soient bel et bien appliqués dans les établissements où les travailleuses et travailleurs ne sont pas syndiqués et à ce que la CNESST agisse de manière active auprès des employeurs et des travailleuses et travailleurs pour leur implantation et leur fonctionnement, notamment en soutenant financièrement un organisme indépendant voué à l'aide et à l'accompagnement des travailleuses et travailleurs non syndiqués en matière de prévention.

### **Quelques données et constats**

Nous tenons à rappeler que si le taux général de syndicalisation au Québec tourne autour de 39 %, il n'est que d'un peu plus de 22 % quand on ne considère que le secteur privé<sup>1</sup>. Les taux les plus faibles se retrouvent dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration (6,9 %), des services professionnels, scientifiques et techniques (7,4 %), des industries primaires (16,7 %), ainsi que du commerce (16,8 %). Lorsqu'on considère le sexe, ces taux deviennent de 15,8 % pour les femmes dans le secteur privé (par rapport à 27,4 % pour les hommes dans ce même secteur), de 5,0 % pour les femmes en hébergement et restauration (9,1 % pour les hommes), de 8,0 % pour les femmes dans les services professionnels, scientifiques et techniques (6,8 % pour les hommes), de 5,9 % pour les femmes dans les industries primaires (19,9 % pour les hommes) et de 14,1 % pour les femmes œuvrant dans le secteur du commerce (19,3 % pour les hommes)<sup>2</sup>.

Un rapport publié par l'Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et sécurité du travail en 2006 et analysant l'Enquête sociale et de santé de 1998 rapporte ce qui suit relativement aux entreprises comptant de 1 à 20 employés et de 21 à 50 employés :

Ensemble, les deux groupes représentent 55 % des travailleurs du Québec. Les plus petites (20 employés et moins) regroupent deux travailleurs sur cinq au Québec et un salarié sur trois. Quant aux plus grandes (21 à 50), elles représentent 15 % des travailleurs.

Ces deux groupes ont quelques points communs. On y trouve proportionnellement plus de jeunes qu'ailleurs, dont une partie encore aux études. Le temps partiel

---

<sup>1</sup> Institut de la statistique du Québec, Taux de présence syndicale, résultats selon le sexe pour diverses caractéristiques de la main-d'œuvre et de l'emploi, Québec, Ontario et Canada, 2006-2022, publication électronique ([https://statistique.quebec.ca/fr/document/la-presence-syndicale-au-quebec/tableau/taux-de-presence-syndicale-resultats-selon-le-sexe-pour-diverses-caracteristiques-de-la-main-doeuvre-et-de-lemploi-quebec-ontario-et-canada#tri\\_tertr=50040&tri\\_sexe=1](https://statistique.quebec.ca/fr/document/la-presence-syndicale-au-quebec/tableau/taux-de-presence-syndicale-resultats-selon-le-sexe-pour-diverses-caracteristiques-de-la-main-doeuvre-et-de-lemploi-quebec-ontario-et-canada#tri_tertr=50040&tri_sexe=1))

<sup>2</sup> Idem

(moins de 28 heures) y est relativement fréquent. Ces entreprises opèrent en grand nombre dans l'industrie des loisirs et du divertissement, dans la restauration et dans le commerce de détail, secteurs où le roulement est important, ce qui est cohérent avec le peu d'ancienneté des travailleurs. Seulement 16 % des travailleurs des PE sont syndiqués, 33 % pour les entreprises de 21-50 employés.

Ces caractéristiques contrastent avec celles des travailleurs des entreprises moyennes de 51 employés et plus : généralement salariés et davantage syndiqués, ils œuvrent dans le secteur manufacturier, dans le secteur des communications, ainsi que de la santé et de l'enseignement. Les travailleurs sont âgés de plus de 25 ans, travaillent à temps complet (28-40 heures/semaine) et gagnent un revenu moyen ou supérieur. L'ancienneté dans l'emploi est relativement importante et le travail saisonnier est peu courant.<sup>3</sup>

Au sujet des risques pour la santé et la sécurité du travail, ces mêmes auteurs notent :

Les secteurs tertiaires qui se démarquent par de relativement fortes fréquences d'accident, se caractérisent en majorité par des conditions de travail précaires : travail temporaire, temps partiel, travail autonome, sous-traitance, faible revenu, faible syndicalisation, faible ancienneté. L'absence de contrôle sur le travail, élevée dans ces conditions d'emploi, est associée à une plus forte fréquence d'accident au travail.

En ce qui concerne la taille de l'entreprise, les plus petites (1-20 employés) s'avèrent être des concentrateurs de conditions de travail et d'emploi précaires : c'est ici que la moitié des jeunes travaillent; le temps partiel et le travail temporaire sont très courants; l'ancienneté et la syndicalisation sont faibles tout comme les revenus. Les secteurs des loisirs, hébergement, services personnels et domestiques, de la restauration et du commerce de détail y sont surreprésentés.

On y retrouve également les trois quarts des travailleurs autonomes. Plus soumis que les salariés aux contraintes organisationnelles, ils travaillent aussi huit heures de plus chaque semaine. Pour ce qui est des contraintes physiques, dans les secteurs primaires et de la construction notamment, les travailleurs autonomes – œuvrant comme sous-traitants de grandes entreprises – sont plus exposés que les salariés aux efforts physiques, aux vibrations d'outils et de machines et aux poussières de bois. Le risque d'accident est d'autant plus élevé.

En somme, les résultats de cette étude convergent pour indiquer que des populations spécifiques, généralement moins ciblées par les programmes de prévention, nécessitent une attention particulière en matière de prévention des accidents du travail et, de façon plus globale, d'amélioration de leurs conditions de travail.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Michèle Gervais, Paul Massicotte, Danièle Champoux, Conditions de travail, de santé et de sécurité des travailleurs du Québec, IRSST, rapport R-449, 2006, publication électronique ([www.irsst.qc.ca/media/documents/pubirsst/r-449.pdf](http://www.irsst.qc.ca/media/documents/pubirsst/r-449.pdf)), page 66

<sup>4</sup> Idem, page ii

Rien ne permet de croire que les situations décrites ne se soient améliorées dans le temps, au contraire.

## I. Les membres du CSS, la ou le RSS et la ou le ALSST

La LMRSSST rend obligatoire, depuis le 6 avril 2022, la création d'un CSS dans tout établissement comptant vingt (20) travailleuses et travailleurs ou plus. Pour ceux en comptant moins de vingt (20), un tel comité peut être institué par entente. Pour la première catégorie d'établissements, une ou un des membres représentant les travailleuses et travailleurs est désigné comme RSS, alors que dans la seconde, les travailleuses et travailleurs doivent s'entendre pour désigner une ou un agent de liaison en santé et sécurité du travail (ALSST).

### a) La protection des travailleuses et travailleurs non syndiqués

Au sujet des CSS, les auteurs d'une recherche menée récemment dans les entrepôts québécois des géants Amazon et Dollarama écrivent :

Le régime intérimaire établi par la *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail* (LMRSSST) qui rend obligatoire la création d'un comité de santé et de sécurité du travail dans tous les lieux de travail de juridiction provinciale de 20 travailleurs et travailleuses et plus ne représentera pas une solution miracle, si l'on se fie aux travaux antérieurs. D'une part, il faut s'assurer que les travailleurs et travailleuses pourront voter librement pour désigner les membres du comité et leur représentant en santé et en sécurité. D'autre part, cela n'effacera pas la vulnérabilité de ces personnes, malgré la protection formelle offerte par la loi.<sup>5</sup>

L'article 13 du projet de règlement fait reposer sur une travailleuse ou un travailleur le fardeau de convoquer une assemblée afin de procéder au scrutin désignant les représentantes ou représentants des travailleuses et travailleurs non syndiqués. En cas de représailles ou de mesure discriminatoire à l'encontre de cette travailleuse ou ce travailleur, le seul recours en est un à la CNESST en vertu de l'article 227 LSST. Or, l'article 81 LSST interdit à l'employeur de prendre de telles mesures « pour le motif qu'il est membre d'un comité de santé et de sécurité », sauf en cas d'abus. Le fait de convoquer une assemblée en vue du scrutin n'est pas visé par cette interdiction. Le règlement devrait donc pallier cette lacune en se lisant comme suit :

---

<sup>5</sup> Hamel-Roy, Laurence, D'Amours, Martine, et Baril-Gingras, Geneviève, Bruyère, Raphaëlle, Cinq-Mars, Christophe, Henaway, Mostafa, Lemieux-Bourque, Simone, Noisieux, Yanick, Salamanca Cardona, Manuel et Yoon, Cheolki, *Mobiliser pour la santé et la sécurité du travail dans les entrepôts : des travailleurs et travailleuses d'agences au taylorisme numérique*, rapport de recherche, Montréal : Groupe interuniversitaire et interdisciplinaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale (GIREPS), Centre des travailleurs et travailleuses immigrants (CTTI) et Association des travailleurs et travailleuses d'agence de placement (ATTAP), 2023, page 48

## Recommandation 1

**13.1. L'employeur ne peut congédier, suspendre ou déplacer un travailleur, exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou de représailles ou lui imposer toute autre sanction pour le motif qu'il a convoqué ou participé à l'organisation d'une assemblée conformément à l'article 13.**

**Aux fins de l'application de l'article 227 de la loi, une mesure décrite ci-haut et prise par l'employeur dans les six (6) mois de la convocation d'une assemblée est présumée l'avoir été pour ce motif.**

### b) La tenue de l'assemblée de mise en candidature et du scrutin

Le projet de règlement prévoit à son article 14 que « (l)employeur doit permettre l'accessibilité des avis de scrutin et de l'assemblée de mise en candidature ainsi que la tenue du scrutin. ». Cela fait appel à la seule bonne foi de l'employeur et, bien que celle-ci doive se présumer, nous considérons cette disposition insuffisante. Nous demandons par conséquent que l'article 14 du projet de règlement soit modifié ainsi :

## Recommandation 2

**14. L'employeur doit permettre l'accessibilité des avis de scrutin et de l'assemblée de mise en candidature ainsi que la tenue du scrutin, notamment en fournissant sans frais aux travailleurs un local adéquat pour la tenue de l'assemblée et en libérant les travailleurs de leur travail le temps nécessaire à la tenue de l'assemblée et du scrutin, en considérant en particulier les horaires de travail en vigueur dans l'établissement ou le groupe d'établissements.**

Il nous est impossible de ne pas décrier, encore une fois, le droit accordé au seul employeur de choisir de mettre en application un programme de prévention multi-établissements (article 143 LMRSSST instituant l'article 58.1 LSST) et, par conséquent, de n'avoir pour ces établissements regroupés qu'un seul CSS (article 150 LMRSSST instituant l'article 68.1 LSST). Bien qu'un employeur doive respecter certains critères en vertu des articles ainsi modifiés, il est facile d'imaginer que celui qui se qualifie pour ce type de regroupement va vouloir s'en prévaloir. L'analyse d'impact réglementaire produite par la CNESST nous apprend notamment que 18 528 employeurs exploitent plusieurs établissements, parmi lesquels 14 280 employeurs exploitent plusieurs établissements dans le même secteur d'activités<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> CNESST, Analyse d'impact réglementaire, 28 novembre 2023, publication électronique ([www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/annexe-2-air-prevention.pdf](http://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/annexe-2-air-prevention.pdf)), tableau 6, page 25

Lorsqu'il existe une association accréditée regroupant les travailleuses et travailleurs des différents établissements (ne pensons qu'au personnel d'un centre de services scolaires, par exemple), les travailleuses et travailleurs ont l'occasion de se connaître en participant aux activités de leur syndicat. En l'absence de syndicat, toutefois, les travailleuses et travailleurs ne se connaissent pas ou très peu. Comment les travailleuses et travailleurs non syndiqués pourront-ils juger de la valeur de la candidature comme membre d'un CSS ou comme RSS d'une ou d'un collègue qui leur est inconnu parce que travaillant dans un autre établissement ? De plus, dans le contexte toujours présent du télétravail et dont tient d'ailleurs compte la LMRSSST (article 124 instituant un nouvel article 5.1 LSST), la représentativité du processus de désignation des représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs peut être questionnable, surtout en milieu de travail non syndiqué.

Nous voyons ici encore l'absurdité de vouloir appliquer aux établissements non syndiqués un modèle imaginé en fonction d'un régime de relations du travail employeur – syndicat bien loin de la réalité que nous observons. Ce modèle n'a pas fonctionné au cours des quarante dernières années et nous ne croyons pas à sa réelle implantation dans le futur sans un soutien assuré par un organisme indépendant comme nous le réclamerons plus loin.

### **c) Les travailleuses et travailleurs temporaires ou d'agence**

Les auteurs de la recherche précitée concernant les entrepôts signalent avec raison qu'

(un) problème se pose en particulier pour la représentation des travailleurs et travailleuses d'agence en matière de santé et de sécurité chez l'entreprise cliente. Le Régime intérimaire (...) indique qu'« aux fins de déterminer le nombre de travailleurs et travailleuses [pour établir s'il y en a au moins 20], doivent être considérés ceux dont les services sont loués ou prêtés à l'employeur », ce qui correspond à la situation des travailleurs et travailleuses d'agence ; mais au-delà du décompte, ni le texte de la LMRSSST, ni les guides publiés par la CNESST ne traitent de la représentation de ces travailleurs et travailleuses, des difficultés qu'ils et elles rencontrent et des moyens pour que ce droit soit effectif et efficace. Les règlements qui doivent être adoptés pour compléter les modifications à la LSST et mettre fin au Régime intérimaire devraient renforcer les droits des travailleurs et travailleuses d'agence et prévoir les conditions pour que ceux-ci puissent les utiliser réellement.<sup>7</sup>

Les travailleuses et travailleurs migrants temporaires sont encore plus vulnérables en raison de leur méconnaissance de leurs droits en vertu des lois du travail en vigueur au Québec, des limites linguistiques qu'elles et ils peuvent avoir et, surtout, de la précarité induite par leur dépendance absolue face à l'employeur auquel elles et ils sont liés par leur permis de travail (notion de permis fermé).

---

<sup>7</sup> Voir note 5

Rien dans le projet sous étude ne vise en particulier ces catégories de travailleuses et travailleurs et nous croyons que le règlement gagnerait en pertinence si un article spécifique couvrait ces situations. Un tel article pourrait se lire comme suit :

### **Recommandation 3**

**Ajouter un article se lisant : « Aux fins de la désignation des membres représentant les travailleurs au sein d'un comité de santé et de sécurité, les travailleurs, représentés ou non par une association accréditée, doivent s'efforcer d'assurer au sein du comité la présence, le cas échéant et dans la mesure du possible, de travailleurs dont les services sont prêtés ou loués à l'employeur, ainsi que de travailleurs dont l'embauche est à durée déterminée ou temporaire pour au moins trois (3) mois. »**

#### **d) La durée des mandats**

L'article 16 du projet de règlement énonce que les représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs au sein du comité restent en fonction tant et aussi longtemps que la ou les associations accréditées ou que le groupe des non syndiqués demeure habilité à les désigner ou qu'elles ou ils n'ont pas été relevés de leurs fonctions. Nous comprenons que la maîtrise des fonctions d'une ou un membre d'un CSS ou d'un RSS ne s'apprend pas de façon immédiate et que l'expérience apprise « sur le tas » est importante au-delà des heures de formation prescrites par l'éventuel règlement, sur lesquelles nous reviendrons plus loin, mais nous croyons que la durée du mandat des travailleuses ou travailleurs désignés à l'une ou l'autre de ces fonctions, y compris à celle d'agente ou d'agent de liaison en santé et sécurité, doit être limitée dans le temps, tout en permettant que ces personnes soient rééligibles.

Afin de permettre aux travailleuses et travailleurs, syndiqués ou non, d'exercer un droit de révision périodique de l'accomplissement de leurs fonctions par leur représentantes et représentants, nous recommandons le remplacement de l'article 16 du projet par le texte suivant :

### **Recommandation 4**

**16. La durée du mandat des représentants des travailleurs au sein du comité de santé et de sécurité est fixée à deux (2) ans suivant leur désignation. La même durée s'applique au mandat du travailleur désigné comme représentant en santé et en sécurité conformément à l'article 32 ou de celui désigné comme agent de liaison en santé et sécurité du travail conformément à l'article 97.1 de la loi. Tous sont rééligibles.**

### e) La formation exigée

On peut supposer et espérer que la CNESST reconnaîtra les associations syndicales comme organismes compétents pour assurer la formation de leurs membres désignés comme membres d'un CSS ou comme RSS. L'article 104 LSST assure d'ailleurs le financement de ces activités de formation, parmi d'autres, par la CNESST. Il nous apparaît essentiel, en effet, que la formation des membres des CSS et des RSS ne soit pas confiée aux employeurs ou à une ou des associations d'employeurs.

L'article 207 LMRSSST permettra, lorsqu'il sera en vigueur, à la CNESST « 15° (d') accorder une aide financière à une association ou à un organisme pour un projet visant la formation ou l'information en matière de santé et de sécurité du travail qui tient compte des priorités que la Commission a établies pourvu que l'association ou l'organisme n'ait pas reçu d'autre somme pour une même période en vertu de la présente loi; ».

Nos organisations n'ont pas spécifiquement pour mission la prévention dans les établissements en matière de santé et de sécurité du travail. Il existe bien sûr des associations sectorielles paritaires (ASP) formées et reconnues en vertu de la LSST, mais les ASP existantes ne couvrent pas tous les secteurs d'activités, bien au contraire et leurs services supposent une demande conjointe. La plupart, d'ailleurs, recouvrent les anciens secteurs prioritaires I, II et III, notion aujourd'hui profondément modifiée par la réforme du régime. Les autres secteurs sont donc laissés à eux-mêmes, pouvant à peine compter sur les services des conseillères et conseillers à la prévention à l'emploi de la CNESST.

Comme l'écrivent à juste titre les auteures Baril-Gingras et Cox,

(...) la LMRSSST représente un paradoxe : elle permettra, à terme, la couverture de l'ensemble des secteurs d'activité économique par des obligations concernant des mécanismes de prévention (contrôle interne) et de participation représentative des travailleur.euse.s; cela se fait cependant au prix d'un important risque de conformité « de papier », formelle plutôt que réelle, quant au contrôle interne, de la perte d'influence des travailleur.euse.s et de l'affaiblissement de plusieurs conditions d'efficacité des mécanismes de participation. On peut anticiper des obstacles importants à l'exercice de leurs droits par les travailleur.euse.s non syndiqués et ceux des petits établissements, alors que le soutien externe indépendant est affaibli (le RSPSAT ayant perdu l'accès systématique aux milieux de travail) et qu'on ne sait rien sur les ressources dont le RSPSAT comme l'inspectorat disposeront.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Geneviève Baril-Gingras, Rachel Cox, Réforme du régime de prévention en SST au Québec : analyse critique, sensible au genre et aux autres sources d'inégalités, Relations industrielles / Industrial relations, volume 77, numéro 4, 2022, publication électronique (<https://www.erudit.org/fr/revues/ri/2022-v77-n4-ri07810/1097694ar/>)

Dans le même sens, les auteurs de la recherche concernant les entrepôts d'Amazon et de Dollarama notent que :

(l)'inspection auprès de travailleurs et travailleuses vulnérables et non syndiqués pose certainement des défis et on peut supposer que les inspecteurs craignent de les rendre susceptibles de représailles en interagissant avec eux. Il est bien établi qu'il existe un déficit de mise en application (« *enforcement gap* ») des lois du travail pour les travailleurs et travailleuses vulnérables. (...)

Cela renforce la nécessité du soutien à l'exercice de leurs droits en santé et en sécurité du travail par les personnes non syndiquées, par exemple sous la forme d'un organisme indépendant, comme l'ont déjà proposé divers mémoires lors des consultations publiques sur la LMRSSST, dont celui signé par le CTTI avec d'autres groupes. Le financement de tels services a de nouveau été demandé par divers organismes, dont le CTTI, lors d'une rencontre avec le ministre du Travail en février 2023.<sup>9</sup>

Pour ces raisons, nos quatre organisations ont soumis au ministre du Travail une proposition de financement d'un organisme autonome strictement voué à la formation et à l'information des travailleuses et travailleurs non syndiqués en matière de prévention et de participation. Nous n'avons toutefois eu à ce jour aucune réponse concrète de la part du ministre ou de son cabinet à cette proposition soumise en février 2023. On nous écrit que la question est à l'étude à la CNESST ...

Bien que cette question ne relève pas à proprement parler du projet de règlement faisant l'objet de la présente consultation, nous profitons de cette occasion pour réitérer la demande faite au ministre du Travail par nos quatre organisations et nous nous engageons, lorsqu'un tel financement adéquat aura été garanti, à faire les démarches nécessaires à la création et à l'incorporation d'un organisme à ces fins. Par conséquent, nous demandons :

#### **Recommandation 5**

**Que la CNESST fasse les démarches nécessaires auprès du ministre du Travail afin que l'article 207 de la LMRSSST soit promulgué le plus rapidement possible et qu'elle assure ainsi, conformément au paragraphe 15<sup>o</sup> de l'article 167 LSST ainsi modifié, le financement adéquat d'un organisme indépendant voué à la formation et à l'information des travailleuses et travailleurs non syndiqués en**

---

<sup>9</sup> Hamel-Roy, Laurence, D'Amours, Martine, et Baril-Gingras, Geneviève, Bruyère, Raphaëlle, Cinq-Mars, Christophe, Henaway, Mostafa, Lemieux-Bourque, Simone, Noiseux, Yanick, Salamanca Cardona, Manuel et Yoon, Cheolki, *Mobiliser pour la santé et la sécurité du travail dans les entrepôts : des travailleurs et travailleuses d'agences au taylorisme numérique*, rapport de recherche, Montréal : Groupe interuniversitaire et interdisciplinaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale (GIREPS), Centre des travailleurs et travailleuses immigrants (CTTI) et Association des travailleurs et travailleuses d'agence de placement (ATTAP), 2023, page 48

### **matière de prévention et de participation et ce dans toutes les régions du Québec.**

Par ailleurs, la durée de la formation prescrite par le projet de règlement nous semble bien insuffisante pour couvrir l'ensemble des sujets énumérés aux articles 31 et 34 du projet. De plus, la dimension des risques psychosociaux devrait être mentionnée de façon plus explicite, tenant compte de l'introduction de ces risques spécifiques au paragraphe 5° de l'article 51 LSST et de l'inclusion claire de la notion d' « intégrité psychique » partout où cela est pertinent dans la LSST (article 233 LMRSSST, par. 1° et 2°).

En considérant les possibles limitations quant à la littératie ou à la maîtrise du français chez bon nombre de travailleuses et travailleurs, il est aussi essentiel que ces formations ne soient pas réalisées uniquement de façon virtuelle par des formations offertes « en ligne » et qu'elles reposent sur des méthodes andragogiques, c'est-à-dire adaptées à une clientèle adulte. Nos organisations connaissent très bien ces méthodes que nous appliquons dans nos activités d'éducation populaire auprès de nos clientèles.

#### **Recommandation 6**

**La durée de la formation requise des membres des CSS et des RSS doit être augmentée de façon à permettre de couvrir l'ensemble des éléments requis par les articles 31 et 34. La dimension des risques psychosociaux doit nommément figurer dans l'énumération des sujets couverts dans le cadre de ces formations, lesquelles doivent reposer sur des approches adaptées à une clientèle adulte.**

## **II. Les niveaux de risque et le temps de libération des RSS**

Nous avons été surpris, sinon déçus, de voir réapparaître dans le projet de règlement la notion de « niveau de risques » dont nous croyions nous être débarrassé au moment du débat sur la LMRSSST. Décriée par toutes les organisations de travailleuses et de travailleurs, notamment en raison des biais sexistes qui caractérisaient cette classification initialement incluse dans le projet de loi 59, voilà qu'elle apparaît de nouveau.

Les niveaux déterminés l'auraient été comme suit :

(...) un modèle multicritère de classification fut développé afin de moduler les mécanismes de prévention et de participation en tenant compte des données lésionnelles, des réalités propres aux hommes et aux femmes et des données de l'enquête québécoise sur la santé de la population (EQSP) sur les risques psychosociaux et des troubles musculosquelettiques non traumatiques. Pour adapter ce modèle à la réalité sur le terrain, un sous-groupe de travail a été formé, composé des chercheurs de l'IRSST, de membres de la permanence et de représentants des associations patronales et syndicales. Comme convenu avec

les parties, ce modèle devait permettre de classer les secteurs d'activité en quatre niveaux distincts et d'établir des modalités propres à chaque niveau afin de tenir compte du risque pour les travailleurs et travailleuses.<sup>10</sup>

Nous tenons à rappeler que cette approche, en autant qu'elle repose essentiellement sur les données lésionnelles, peut toujours comporter des biais sexistes en raison notamment de la sous-déclaration des lésions psychologiques liées plus particulièrement au stress chronique.

Selon les données de la CNESST elle-même, le taux d'acceptation des réclamations pour ce type de lésion professionnelle est notoirement bas : celles-ci ne représentent que 22,9 % des 1 683 réclamations acceptées pour le stress en 2022<sup>11</sup>. La CNESST ne publie plus de données permettant de mesurer précisément le taux d'acceptation des réclamations attribuables au stress. Les dernières remontent à 2015<sup>12</sup> et indiquent que 1 032 réclamations reliées au stress ont été acceptées sur un total de 2 785 soumises, soit un taux de 37,1 %. De ce nombre total de réclamations, 1 551 concernaient le stress chronique (55,7 %) et seules 112 attribuées au stress chronique ont été acceptées, soit seulement 7,92 % du total des réclamations. Les femmes comptent pour 64,9 % des 387 réclamations acceptées pour stress chronique en 2022.

Nous tenons à souligner que la LSST ne comportait aucune telle notion de niveau de risques au moment de son adoption en 1979. Ce n'est qu'aux fins de l'entrée en vigueur progressive des mécanismes de prévention et de participation que la CSST de l'époque a déterminé six secteurs dits prioritaires pour leur assujettissement à la réglementation, notamment celle sur les CSS et les représentantes ou représentants à la prévention, comme on les appelait alors. Malheureusement, seuls les établissements des secteurs I et II se sont vus appliquer l'ensemble de ces mécanismes, le secteur III, comprenant entre autres l'administration provinciale, n'étant couvert que partiellement par les seuls programmes de prévention.

Pour ces raisons, nous demandons :

### Recommandation 7

**Que la notion de niveau de risques soit retirée du projet de règlement et que les temps de libération des RSS qui y sont associés, ainsi que la fréquence des réunions du CSS, soient révisés pour ne tenir compte que du nombre de travailleuses et travailleurs dans l'établissement.**

<sup>10</sup> Voir note 6, pages 9 et 10

<sup>11</sup> CNESST, Statistiques sur la violence, le stress et le harcèlement en milieu de travail 2019-2022, publication électronique ([www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/portrait-violence-stress-harcelement.pdf](http://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/portrait-violence-stress-harcelement.pdf)), pages 16 et 18

<sup>12</sup> CNESST, Statistiques sur les lésions attribuables au stress en milieu de travail 2012-2015, publication électronique ([www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/publications/statistiques-2012-2015-stress-en-milieu-de-travail.pdf](http://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/publications/statistiques-2012-2015-stress-en-milieu-de-travail.pdf)), pages 13, 14 et 36

### III. Les services d'inspection

Le Cadre d'intervention en prévention – inspection : interventions régulières<sup>13</sup> défini par la CNESST repose sur trois degrés d'intervention, soient « soutenir », « convaincre » et « contraindre ». Pour l'application du régime intérimaire, il semblerait que le recours à la contrainte ne soit prévu que lorsqu'il y a refus manifeste de s'y soumettre.

Lorsque les règles de base pour la désignation des représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs, par exemple, ne sont pas respectées mais qu'il y a néanmoins un CSS en place, le service d'inspection se contenterait de rappeler les obligations en référant les parties aux guides et informations disponibles sur le site Web de la CNESST. Cela nous semble nettement insuffisant pour les établissements non syndiqués en raison du déséquilibre dans les relations entre l'employeur et les travailleuses et travailleurs non représentés. Nous demandons par conséquent à la CNESST d'agir de manière pro-active pour l'implantation des mécanismes de prévention et de participation dans ces établissements, surtout en l'absence d'un organisme indépendant voué à la formation et l'information des travailleuses et travailleurs non syndiqués.

#### Recommandation 8

**Que la CNESST donne une instruction à l'intention de ses services d'inspection afin que ses interventions en milieu de travail non syndiqué soient proactives allant jusqu'à la contrainte en cas de non-respect même partiel du régime intérimaire et du règlement qui s'y substituera éventuellement.**

#### En guise de conclusion

Nous avons exposé dans les pages précédentes les enjeux qui nous apparaissent incontournables pour les travailleuses et travailleurs non syndiqués. Leur vulnérabilité face à l'employeur, voire leur dépendance à ce dernier dans certains cas, nécessite la prise en compte de manière particulière de ces enjeux. Le « one size fits all », où établissements syndiqués comme non syndiqués sont soumis aux mêmes règles, ne peut plus exister comme au cours des quelques quarante dernières années et en vertu du régime intérimaire en vigueur présentement.

Les non syndiqués représentent plus de 60 % des travailleuses et travailleurs du Québec et leur réalité de doit pas être omise ou négligée par celles et ceux qui font les lois et les règlements. Nous sommes conscients que le projet de règlement sous étude est le résultat d'une négociation entre les organisations syndicales et

<sup>13</sup> CNESST, Cadre d'intervention en prévention – inspection : interventions régulières, 2020, publication électronique ([www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/dc200-988bweb.pdf](http://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/dc200-988bweb.pdf))

patronales au sein du conseil d'administration de la CNESST et que le résultat constitue un compromis qui a pu insuffisamment assurer la prise en compte des intérêts spécifiques des non syndiqués. Nous réitérons donc ici notre appel au ministre du Travail et à la CNESST pour le soutien adéquat d'un organisme indépendant en aide aux travailleuses et travailleurs non syndiqués, sous un modèle s'apparentant aux « bureaux des conseillers des travailleurs » qui existent dans la plupart des provinces et territoires autres que le Québec.

Nous espérons que nos recommandations seront considérées au mérite et nous vous prions, Monsieur le vice-président, de recevoir nos salutations.

*David Mandel,*

Pour le Conseil d'administration du **Centre des travailleurs et des travailleuses immigrants**

*Colette Cummings,*

Directrice générale du **Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail**

*Michel Pilon,*

Coordinateur juridique du **Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec**

*Félix Lapan,*

Secrétaire général de l'**Union des travailleuses et travailleurs accidentés ou malades**