

*Commission
des lésions
professionnelles*

Québec 

Les conflits juridictionnels en droit administratif québécois

Institut canadien d'administration de la justice

Les conflits juridictionnels en matière de lésions professionnelles

M. Jean-François Clément
Président et Juge administratif en chef
Commission des lésions professionnelles

Boucherville, Hôtel Mortagne
8 mai 2009

Bonjour distingué(e)s invité(e)s, cher(e)s collègues,

J'ai le privilège de présider la Commission des lésions professionnelles qui est, comme vous le savez sans doute, le tribunal administratif d'appel de dernière instance eu égard aux décisions rendues par la Commission de la santé et de la sécurité du travail, que tous désignent comme la CSST¹.

Lorsqu'il est question de conflits juridictionnels dans l'application de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (LATMP), il nous semble juste de parler de choix d'introduction de la réclamation initiale et de recours d'appel mutuellement exclusifs pour le justiciable.

Je me suis attardé pour cet exposé aux trois situations les plus couramment rencontrées.

¹ En vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, L.R.Q., c. A-3.001, la partie qui s'estime lésée par une décision de la CSST peut en demander la révision par ce même organisme. Ultérieurement, la partie qui voudra contester la décision rendue par la CSST, à la suite d'une révision administrative, devra s'adresser à la Commission des lésions professionnelles. Pour faciliter la compréhension de ce recours de dernière instance, nous parlerons ici d' « appel » à la Commission des lésions professionnelles.

La première situation

Il s'agit d'une situation où le justiciable a plus d'une possibilité de forum pour son recours initial. Toutefois, une fois l'option exercée, le recours est exclusif.

C'est le cas du travailleur syndiqué qui allègue avoir subi une mesure de représailles ou avoir été congédié par son employeur parce qu'il a été victime d'une lésion professionnelle ou parce qu'il a exercé un droit en vertu de la LATMP.

Ce travailleur a deux options. Il doit faire un choix. Conformément à l'article 32 de la LATMP, ce travailleur peut déposer un grief en vertu de la convention collective qui le régit ou encore une plainte à la CSST. Le cumul est interdit.

L'enjeu pour le justiciable dans une telle situation se situe au niveau des remèdes pouvant être apportés par les tribunaux respectifs. Contrairement à l'arbitre de grief, ni la CSST ni la CLP ne peuvent modifier la sanction imposée, par exemple en la réduisant. Saisie d'une plainte en vertu de l'article 32 de la LATMP, la CSST et, ultimement la CLP, ne peuvent que confirmer ou annuler la sanction. Elles ne peuvent questionner l'opportunité ou la justesse de cette sanction, si elles concluent qu'elle fut imposée pour une cause juste

et suffisante (par opposition à un prétexte), étrangère à la lésion professionnelle ou au droit exercé en vertu de la LATMP.

Ainsi, si le justiciable cherche à faire réduire la sanction dont il se plaint parce qu'il la juge trop sévère, il devrait plutôt choisir la procédure de grief.

La deuxième situation

Cette situation vise le cas d'un justiciable qui, alors qu'il reçoit une indemnité de remplacement du revenu de la CSST en application de la LATMP, subit un accident de la route et réclame le droit à une indemnité de remplacement du revenu en vertu de la *Loi sur l'assurance automobile*². La situation inverse est aussi visée, soit celle d'un justiciable qui reçoit une indemnité de remplacement du revenu en vertu de la *Loi sur l'assurance automobile*, qui subit une lésion professionnelle et qui réclame une indemnité de remplacement du revenu à la CSST.

L'article 449 de la LATMP oblige la CSST et la Société de l'assurance automobile du Québec (la SAAQ) à conclure une entente prévoyant notamment un mode de traitement des réclamations afin de permettre :

² L.R.Q. c.A-25

1. de faire la distinction entre le préjudice qui découle de l'accident de la route et celui qui découle de la lésion professionnelle;
2. de déterminer le droit et le montant des prestations payables par chacune des lois applicables;
3. de déterminer l'organisme payeur.

Dans une telle situation, conformément à l'article 450 de la LATMP, la CSST et la SAAQ doivent rendre une décision conjointe.

Une telle décision conjointe est appelable, au choix du justiciable, soit devant la CLP, soit au Tribunal administratif du Québec (TAQ). Le recours ainsi formé est exclusif et la décision qui sera rendue lie les deux organismes³. Cette disposition s'avère nécessaire notamment pour éviter tout vide juridique pour le justiciable.

Imaginons par exemple la situation où un justiciable se verrait répondre par la CSST que son cas relève de la SAAQ et par la SAAQ, que son cas relève de la CSST! Le législateur, dans sa grande sagesse, a prévu le coup et édicté que la décision du tribunal d'appel, selon le choix exercé par le justiciable, liera les deux organismes.

³ Article 450 LATMP et article 83.67 de la *Loi sur l'assurance automobile*.

Les situations de faits et de droit qui commandent une décision conjointe peuvent être complexes. Mon exposé doit se limiter à vous faire part des situations où il y a un « conflit juridictionnel » et de la nature des enjeux pour le justiciable.

Comme le justiciable peut former un recours, à son choix, devant la CLP ou le TAQ, il nous semble que ce choix exercé devrait être guidé par l'objet du principal litige issu de la décision conjointe. Au-delà du fait que les délais peuvent varier d'un tribunal à l'autre, il nous semble que le justiciable serait mieux servi en formant son recours devant l'instance spécialisée de qui relève l'aspect le plus important inhérent à la décision conjointe.

La troisième situation

Cette situation vise le cas d'un travailleur qui allègue être victime de harcèlement psychologique. Un même ensemble de faits peut donner lieu à plusieurs recours devant différents organismes ou tribunaux, offrant différents remèdes.

Le justiciable qui prétend qu'une lésion professionnelle découle du harcèlement subi en milieu de travail devra déposer une réclamation

à la CSST. L'application de la LATMP vise alors à réparer les conséquences, pour le travailleur, de la lésion professionnelle subie.

Par contre, si ce justiciable veut faire modifier certaines conditions de son milieu de travail, afin de faire cesser ce harcèlement psychologique, il pourra soit déposer une plainte à la Commission des normes du travail⁴, soit déposer un grief, s'il est syndiqué.

L'article 123.15 de la *Loi sur les normes du travail* (LNT) énumère des ordonnances qui, notamment, peuvent être rendues par la Commission des relations du travail ou par l'arbitre de grief⁵, lorsqu'ils jugent que le salarié a été victime de harcèlement.

Ces ordonnances sont de deux types.

Certaines ordonnances visent le redressement de la situation en milieu de travail :

- ordonner à l'employeur de réintégrer le salarié;
- ordonner à l'employeur de prendre les moyens raisonnables pour faire cesser le harcèlement;

⁴ Article 123.12 de la *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q. c.N-1.1.

⁵ En vertu de l'article 81.20 de la LNT, les dispositions des articles 81.18, 81.19, 123.7, 123.15 et 123.16 sont réputées faire partie intégrante de toute convention collective, compte tenu des adaptations nécessaires. L'arbitre de grief, saisi d'un tel cas, dispose donc des pouvoirs d'ordonnance prévus à l'article 123.15 LNT.

- ordonner la modification du dossier disciplinaire du salarié victime de harcèlement psychologique.

D'autres sont de type compensatoire :

- ordonner à l'employeur de payer au salarié une indemnité jusqu'à un maximum équivalant au salaire perdu;
- ordonner à l'employeur de verser au salarié des dommages et intérêts punitifs et moraux;
- ordonner à l'employeur de verser au salarié une indemnité pour perte d'emploi;
- ordonner à l'employeur de financer le soutien psychologique requis par le salarié, pour une période raisonnable qu'elle détermine.

Toutefois, en vertu de l'article 123.16 de la LNT, si le salarié est victime d'une lésion professionnelle qui résulte de harcèlement psychologique, la Commission des relations du travail ou l'arbitre de grief ne peuvent rendre des ordonnances de type compensatoire.

De plus, la LNT précise que si la Commission des relations de travail (ou l'arbitre de grief) estime probable que le harcèlement psychologique a entraîné une lésion professionnelle, elle réserve sa décision sur ces ordonnances de type compensatoire.

Bien évidemment, l'article 123.16 de la LNT a pour but d'éviter une double indemnité pour le salarié de même qu'un véritable conflit juridictionnel.

Toutefois, il ne faut pas oublier qu'en vertu de l'article 12 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*⁶, un travailleur peut refuser d'exercer un travail qui l'expose à un danger pour sa santé. Il a déjà été reconnu par la Commission des lésions professionnelles que le harcèlement psychologique en milieu de travail peut constituer un danger pour la santé mentale d'un travailleur⁷.

En matière de droit de refus, un inspecteur de la CSST a le pouvoir d'exiger que des corrections nécessaires soient apportées pour redresser la situation. Certains pourraient penser qu'il s'agit ici d'un véritable conflit juridictionnel par rapport aux pouvoirs d'ordonnance de redressement de la Commission des relations de travail ou de l'arbitre de grief.

L'enjeu pour le justiciable est important dans les dossiers où le débat concerne une situation de harcèlement. En effet, les parties peuvent être obligées de faire toute leur preuve tant devant la Commission des relations du travail ou l'arbitre de grief que devant la CLP. Ces dossiers sont énergivores, tant pour les justiciables que pour les

⁶ L.R.Q., c. S-2.1.

⁷ *Forget Chagnon et Marché Bel-Air inc.*, [2000] C.L.P. 388.

tribunaux administratifs. Les audiences sont souvent longues et coûteuses, en termes d'argent, mais aussi en coûts humains et sociaux. Des délais non souhaitables s'ajoutent, lorsque les parties procèdent en alternance devant l'une ou l'autre instance.

Je crois que les juges administratifs et les représentants qui plaident devant eux ont le devoir de réfléchir à ces situations et de trouver des solutions, afin de faciliter la gestion de ces cas. On peut se permettre ici d'être créatif. À titre d'exemple, ne serait-il pas possible que ces cas soient entendus par une formation mixte, composée de membres de la Commission des relations du travail (ou d'un arbitre de grief) et de la CLP? Les parties seraient ainsi appelées à présenter leur preuve une seule fois. Bien que cette hypothèse n'ait pas encore été envisagée, peut-être est-elle réalisable?

Enfin, je dois vous signaler une décision que vient de rendre madame la juge Pepita G. Capriolo de la Cour supérieure, dans l'affaire *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier – SCEP (Association canadienne des employés en télécommunications – ACET) c. AMDOCS Gestion de services canadiens inc.*⁸ La Cour supérieure a rejeté une requête en révision judiciaire à l'encontre d'une sentence arbitrale ayant rejeté les griefs d'un salarié concernant des allégations de harcèlement au travail.

⁸ 500-17-041712-087, Montréal, le 11 février 2009 (09T-1999).

L'arbitre de grief avait conclu à chose jugée quant à l'absence de harcèlement psychologique. Il en était arrivé à cette conclusion, car la Commission des lésions professionnelles avait refusé de reconnaître une lésion professionnelle, le travailleur n'ayant pas prouvé qu'il y avait eu harcèlement.

La Cour supérieure rejette la requête en révision judiciaire en décidant que l'arbitre de grief avait eu raison d'invoquer l'autorité de la chose jugée de la décision de la CLP, pour rejeter les griefs relatifs à la situation de harcèlement allégué.

Ce jugement de la Cour supérieure a été porté en appel. Le jugement de la Cour d'appel sera sans doute d'un grand intérêt pour toutes les instances décisionnelles concernées.

En outre, je vous signale également une décision relativement récente de la Commission des lésions professionnelles quant à la notion de chose jugée en matière de harcèlement.

Dans l'affaire *Équipement Fédéral inc. et Turgeon*⁹, notre tribunal rejette le moyen préalable de l'employeur prétendant qu'il ne pouvait disposer de la notion de harcèlement aux fins de reconnaître une lésion professionnelle, puisque cette notion avait été tranchée par la Commission des normes du travail. Même s'il y a identité de parties

⁹ [2008] C.L.P. 413.

et de cause, écrit la Commission des lésions professionnelles, il n'y a pas identité d'objet, l'objet d'une réclamation à la CSST allant bien au-delà de celui prévu à la *Loi sur les normes du travail*.

En terminant, un mot sur une décision récente de la Cour d'appel du Québec qui semble bien mettre un terme à tout conflit juridictionnel possible sur un aspect précis de la LATMP, soit la décision concernant la capacité d'un travailleur à exercer son emploi à la suite d'une lésion professionnelle.

En vertu de l'article 349 de la LATMP, la CSST (et la Commission des lésions professionnelles en dernier recours) a compétence exclusive pour examiner et décider de toute question visée par cette loi.

Une formation de trois juges de la Cour d'appel du Québec vient de décider, de façon unanime, qu'une décision de la CSST portant sur l'incapacité d'un travailleur à reprendre son emploi en raison des limitations fonctionnelles résultant de sa lésion professionnelle est du ressort exclusif de cet organisme¹⁰.

Ainsi, le travailleur ne peut déposer un grief pour obliger son employeur à s'acquitter de son obligation d'accommodement en raison de la présence de limitations fonctionnelles : la compétence de l'arbitre sur les modalités de retour au travail n'inclut pas celle de

¹⁰ *Société des Établissements de Plein air du Québec c. Syndicat de la fonction publique du Québec*, C.A. Québec, 200-09-005969-073,

décider de la capacité d'exercer un emploi à la suite d'une lésion professionnelle. La Cour d'appel rappelle que la Cour suprême du Canada a statué sur le fait que la *Charte des droits et libertés de la personne*¹¹ ne crée pas un régime parallèle d'indemnisation. Elle n'autorise pas non plus la double compensation pour une même situation factuelle¹².

En résumé, bien que le choix d'un recours ou d'une instance existe dans certaines situations régies par la LATMP, l'exclusivité du recours semble bien mettre le justiciable à l'abri d'un risque de décisions contradictoires, sauf, peut-être, certains cas de harcèlement psychologique...

17 février 2009, jj. Jacques Chamberlant, Yves-Marie Morissette et Nicole Duval-Hesler.

¹¹ L.R.Q. , c. C-12.

¹² *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés* [1996] 2 R.C.S. 345.

Dispositions pertinentes

Loi sur l'assurance automobile, L.R.Q., c. A-25 :

83.63. Lorsqu'en raison d'un accident, une personne a droit à la fois à une indemnité en vertu du présent titre et à une prestation ou à un avantage pécuniaire en vertu de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001) ou d'une autre loi relative à l'indemnisation de personnes victimes d'un accident du travail, en vigueur au Québec ou hors du Québec, cette personne doit réclamer la prestation ou l'avantage pécuniaire prévu par ces dernières lois.

1989, c. 15, a. 1.

83.65. Une personne qui reçoit une indemnité de remplacement du revenu en vertu du présent titre et qui réclame, en raison d'un nouvel événement, une indemnité de remplacement du revenu en vertu de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001) ou une rente pour incapacité totale en vertu de la Loi visant à favoriser le civisme (chapitre C-20) ou de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (chapitre I-6), ne peut les cumuler.

Lois applicables.

La Société continue de verser l'indemnité de remplacement du revenu, s'il y a lieu, en attendant que soient déterminés le droit et le montant de l'indemnité et de la rente payable en vertu de chacune des lois applicables.

1989, c. 15, a. 1; 1990, c. 19, a. 11.

83.66. La Société et la Commission de la santé et de la sécurité du travail prennent entente pour établir un mode de traitement des réclamations faites en vertu de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001), de la Loi visant à favoriser le civisme (chapitre C-20) ou de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (chapitre I-6) par une personne visée à l'article 83.65.

Cette entente doit permettre de:

1° distinguer le préjudice qui découle du nouvel événement et celui qui est attribuable à l'accident;

2° déterminer en conséquence le droit et le montant des prestations, avantages ou indemnités payables en vertu de chacune des lois applicables;

3° déterminer les prestations, avantages ou indemnités que doit verser chaque organisme et de préciser les cas, les montants et les modalités de remboursement entre eux.

1989, c. 15, a. 1; 1990, c. 19, a. 11; 1999, c. 40, a. 26.

83.67. Lorsqu'une personne visée à l'article 83.65 réclame une indemnité de remplacement du revenu en vertu de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001) ou une rente pour incapacité totale en vertu de la Loi visant à favoriser le civisme (chapitre C-20) ou de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (chapitre I-6), la Société et la Commission de la santé et de la sécurité du travail doivent, dans l'application de l'entente visée à l'article 83.66, rendre conjointement une décision qui distingue le préjudice attribuable à chaque événement et qui détermine en conséquence le droit aux prestations, avantages ou indemnités payables en vertu de chacune des lois applicables.

La personne qui se croit lésée par cette décision peut, à son choix, la contester devant le Tribunal administratif du Québec suivant la présente loi ou suivant la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, la Loi visant à favoriser le civisme ou la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, selon le cas.

Le recours formé devant ce tribunal en vertu de l'une de ces lois empêche la formation d'un recours devant ce tribunal en vertu des autres et la décision rendue par ce tribunal lie les deux organismes.

1989, c. 15, a. 1; 1990, c. 19, a. 11; 1997, c. 43, a. 56; 1999, c. 40, a. 26.

Loi sur les normes du travail, L.R.Q., c. N-1.1

81.18. Pour l'application de la présente loi, on entend par « harcèlement psychologique » une conduite vexatoire se manifestant soit par des comportements, des paroles, des actes ou des gestes répétés, qui sont hostiles ou non désirés, laquelle porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychologique ou physique du salarié et qui entraîne, pour celui-ci, un milieu de travail néfaste.

Une seule conduite grave peut aussi constituer du harcèlement psychologique si elle porte une telle atteinte et produit un effet nocif continu pour le salarié.

2002, c. 80, a. 47.

81.19. Tout salarié a droit à un milieu de travail exempt de harcèlement psychologique.

L'employeur doit prendre les moyens raisonnables pour prévenir le harcèlement psychologique et, lorsqu'une telle conduite est portée à sa connaissance, pour la faire cesser.

2002, c. 80, a. 47.

81.20. Les dispositions des articles 81.18, 81.19, 123.7, 123.15 et 123.16 sont réputées faire partie intégrante de toute convention collective, compte tenu des adaptations nécessaires. Un salarié visé par une telle convention doit exercer les recours qui y sont prévus, dans la mesure où un tel recours existe à son égard.

En tout temps avant le délibéré, une demande conjointe des parties à une telle convention peut être présentée au ministre en vue de nommer une personne pour entreprendre une médiation.

Les dispositions visées au premier alinéa sont aussi réputées faire partie des conditions de travail de tout salarié nommé en vertu de la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1) qui n'est pas régi par une convention collective. Ce salarié doit exercer le recours en découlant devant la Commission de la fonction publique selon les règles de procédure établies conformément à cette loi. La Commission de la fonction publique exerce à

cette fin les pouvoirs prévus aux articles 123.15 et 123.16 de la présente loi.

Le troisième alinéa s'applique également aux membres et dirigeants d'organismes.

2002, c. 80, a. 47.

123.6. Le salarié qui croit avoir été victime de harcèlement psychologique peut adresser, par écrit, une plainte à la Commission. Une telle plainte peut aussi être adressée, pour le compte d'un ou de plusieurs salariés qui y consentent par écrit, par un organisme sans but lucratif de défense des droits des salariés.

2002, c. 80, a. 68.

123.13. La Commission des normes du travail peut, dans une instance relative à la présente section, représenter un salarié devant la Commission des relations du travail.

2002, c. 80, a. 68.

123.14. Les dispositions du Code du travail (chapitre C-27) relatives à la Commission des relations du travail, à ses commissaires, à leurs décisions et à l'exercice de leur compétence, de même que l'article 100.12 de ce code s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, à l'exception des articles 15 à 19.

2002, c. 80, a. 68.

123.15. Si la Commission des relations du travail juge que le salarié a été victime de harcèlement psychologique et que l'employeur a fait défaut de respecter ses obligations prévues à l'article 81.19, elle peut rendre toute décision qui lui paraît juste et raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, notamment:

1° ordonner à l'employeur de réintégrer le salarié;

2° ordonner à l'employeur de payer au salarié une indemnité jusqu'à un maximum équivalant au salaire perdu;

3° ordonner à l'employeur de prendre les moyens raisonnables pour faire cesser le harcèlement;

4° ordonner à l'employeur de verser au salarié des dommages et intérêts punitifs et moraux;

5° ordonner à l'employeur de verser au salarié une indemnité pour perte d'emploi;

6° ordonner à l'employeur de financer le soutien psychologique requis par le salarié, pour une période raisonnable qu'elle détermine;

7° ordonner la modification du dossier disciplinaire du salarié victime de harcèlement psychologique.

2002, c. 80, a. 68.

123.16. Les paragraphes 2°, 4° et 6° de l'article 123.15 ne s'appliquent pas pour une période au cours de laquelle le salarié est victime d'une lésion professionnelle, au sens de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001), qui résulte du harcèlement psychologique.

Lorsque la Commission des relations du travail estime probable, en application de l'article 123.15, que le harcèlement psychologique ait entraîné chez le salarié une lésion professionnelle, elle réserve sa décision au regard des paragraphes 2°, 4° et 6°.

2002, c. 80, a. 68.