

Organismes

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) fait la promotion de la santé et de la sécurité au travail et intervient également sur le plan de la prévention. À cet égard, elle inspecte des lieux de travail afin d'éliminer les dangers pour les travailleurs. Elle est également chargée d'indemniser les travailleurs victimes d'une lésion professionnelle et de voir à leur réadaptation.

L'organisme est aussi responsable de l'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC). La Commission est chargée de l'administration des régimes établis par la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels et de la Loi visant à favoriser le civisme. En effet, ces régimes s'appuient sur les principes d'indemnisation de la Loi sur les accidents du travail. Le ministre de la Justice est toutefois responsable de l'application des deux premières lois.

Nature des plaintes

Plaintes examinées par le Protecteur du citoyen

Indemnisation des victimes de lésions professionnelles						
En examen au 1 ^{er} avril 2007	Reçues	Examinées*				En examen au 31 mars 2008
		Réorientées	Interrompues	Non fondées	Fondées	
97	702	10	344	220	60	84

* Sont exclues les demandes d'assistance et les demandes de services non complétées par le citoyen.

De façon constante, le Protecteur du citoyen intervient à la suite de plaintes qui mettent en lumière des problèmes se rapportant aux décisions en matière d'admissibilité ou de remboursement de certains frais ; aux délais à rendre des décisions ou à statuer sur une réclamation ou à verser des montants dus ; à la suspension de l'indemnité de remplacement du revenu ou à son calcul.

État de la situation

Il y a peu d'éléments particuliers de conjoncture à signaler en ce qui a trait à la CSST en 2007-2008. Toutefois, le Protecteur du citoyen a continué de recevoir un volume substantiel de plaintes. Le lecteur trouvera ci-après un certain nombre de problématiques qui ont retenu l'attention au cours de l'exercice écoulé.

Suivi et actions du Protecteur

Entente CSST-SAAQ

Dans son rapport annuel 2006-2007, le Protecteur du citoyen examinait la problématique relative à la mise en œuvre de l'entente conclue entre la Commission de la santé et de la sécurité du travail et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Cette entente a pour but de faciliter le traitement des dossiers des accidentés qui, alors qu'ils reçoivent une indemnité de remplacement du revenu de la SAAQ ou de la CSST, vivent un nouvel événement non couvert par l'organisme qui les indemnise déjà.

Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen remarque que cette entente ne couvre pas toutes les situations vécues par des citoyens. Ainsi, des problèmes d'harmonisation entre la Commission de la santé et de la sécurité du travail et la Société de l'assurance automobile du Québec surviennent lors de l'analyse des dossiers et la transmission des décisions. Ce manque d'harmonisation entraîne des délais et souvent des préjudices.

Conséquemment, le Protecteur du citoyen formulait, dans son rapport de l'an dernier, une recommandation commune à la CSST et à la SAAQ :

RECOMMANDATION 2006-2007 :

Que la Société de l'assurance automobile du Québec et la Commission de la santé et de la sécurité du travail identifient et mettent en place les solutions appropriées à court terme afin d'assurer l'harmonisation de leurs actions à l'endroit d'un même citoyen.

Le 31 janvier 2008, la Commission de la santé et de la sécurité au travail informait le Protecteur du citoyen que les deux organismes ont convenu de mettre en place des mesures concrètes afin d'améliorer le service aux clientèles concernées par l'entente CSST-SAAQ. Un comité de travail mixte sera mis sur pied afin d'identifier les solutions à apporter aux dossiers concernés. Le traitement des dossiers non couverts par cette entente fera aussi partie des discussions. La Commission nous informe qu'à la suite d'une rencontre de ce comité de travail, un projet de procédure formelle a été élaboré et qu'il est en validation auprès des deux organismes, avec objectif de la diffuser à la mi-mai 2008.

Le Protecteur du citoyen reconnaît les engagements pris par la Commission de la santé et de la sécurité du travail pour harmoniser, avec la Société de l'assurance automobile du Québec, les services offerts aux citoyens. Il souhaite toutefois obtenir un échéancier précis de travail, afin de pouvoir s'assurer, au cours de la prochaine année, de la mise en œuvre des mesures corrigeant les difficultés des citoyens, et faire le suivi des résultats. Pour l'instant, aucun échéancier n'a été fixé par la Commission pour corriger le problème. Le Protecteur du citoyen ne peut que réitérer l'importance d'agir rapidement pour corriger cette situation qui perdure.

Autres problématiques

Outre les dossiers communs SAAQ - CSST, le Protecteur du citoyen est intervenu dans un grand nombre de dossiers auprès de la CSST. Les exemples qui suivent en donnent un bon aperçu.

Une erreur admise mais non assumée, la suite

L'an dernier, le Protecteur du citoyen relatait la situation d'un travailleur ayant subi une lésion professionnelle en 1986 et pour laquelle l'employeur était tenu personnellement au paiement des prestations. De cet événement et des huit rechutes, récidives ou aggravations qui ont suivi, le travailleur a gardé une atteinte permanente et des limitations fonctionnelles qui ne lui permettaient pas de reprendre son emploi. Un emploi convenable d'agent de sécurité lui a alors été déterminé.

Or, en 2001, à la suite d'une nouvelle chute, la Commission de la santé et de la sécurité du travail conclut que le citoyen est toujours capable de continuer à exercer son emploi. Elle se ravisera toutefois quelque temps plus tard et conclura que le travailleur doit être considéré inemployable. Elle omet cependant d'informer le premier employeur de sa reconsidération. Consécutivement à cette erreur de la CSST, la Commission des lésions professionnelles annulera la décision, sans se prononcer sur la capacité du travailleur, au motif que le premier employeur n'avait pas été avisé de l'intention de la Commission de reconsidérer la décision. La CSST se retranche derrière cette décision et, tout en admettant son erreur, refuse d'en assumer les conséquences pour le travailleur, lequel est privé, depuis 2002, de sa pleine indemnité de remplacement du revenu.

Le Protecteur du citoyen a cette année relancé la Commission en faveur de ce travailleur. Le Protecteur du citoyen déplore que celle-ci soit restée sur sa position et refuse de poser quelque geste que ce soit pour corriger le préjudice causé au travailleur. Le Protecteur

du citoyen constate que cette situation inéquitable perdure et réitère que ce travailleur n'a pas à porter le fardeau de l'erreur admise par un organisme public. Il poursuit ses démarches dans ce dossier.

Un processus d'évaluation médicale non respecté

Un travailleur subit une entorse lombaire, qui est reconnue comme lésion professionnelle par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Après quelques mois de convalescence, le travailleur reçoit de son médecin traitant un rapport médical final qui atteste que la lésion est consolidée, mais que le travailleur demeure toutefois avec des limitations fonctionnelles. Cependant, le médecin traitant ne complète pas le rapport d'évaluation médicale qui aurait permis d'identifier ces limitations, ni ne dirige le citoyen vers un autre médecin. Le travailleur consulte alors un autre médecin. Ce dernier produit le rapport d'évaluation médicale requis à la CSST. Dans son rapport, le médecin indique que le travailleur ne conserve aucune limitation fonctionnelle.

La Commission prend connaissance du rapport et conclut que le travailleur est capable de reprendre son emploi. Elle rend une décision en ce sens et met un terme au versement de l'indemnité de remplacement du revenu. Le travailleur s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

L'analyse du dossier démontre que la Commission de la santé et de la sécurité du travail n'a pas respecté le processus d'évaluation médicale prévu par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. En effet, la CSST est liée par l'opinion du médecin qui a charge du travailleur tant qu'un membre du bureau d'évaluation médicale n'a pas infirmé ses conclusions relatives à l'un des cinq points prévus à l'article 212, soit le diagnostic, la nature et la nécessité de traitement, la date de consolidation, les atteintes permanentes et les limitations fonctionnelles.

Ainsi, le rapport d'évaluation médicale obtenu d'un médecin autre que le médecin traitant ne peut lier la Commission, à moins d'obtenir l'assentiment du médecin traitant ou celui du bureau d'évaluation médicale. La décision de la CSST, qui conclut à la capacité du travailleur de reprendre son emploi, n'est donc pas conforme au processus légal.

Gain COLLECTIF

L'intervention du Protecteur du citoyen permet d'obtenir la reconsidération de cette décision et le paiement rétroactif de l'indemnité de remplacement du revenu. Une nouvelle décision sur la capacité de travail devra être rendue en fonction des résultats d'une évaluation médicale conforme au processus et aux règles prévues par la loi. Une nouvelle directive de la Commission de la santé et de la sécurité du travail confirme la position du Protecteur du citoyen dans une telle situation.

Deux statuts d'emploi, une seule façon d'établir la base salariale

Une travailleuse qui occupe un emploi comportant à la fois une prestation de travail fixe et une prestation sur appel, reçoit une indemnité de remplacement de revenu par suite d'un retrait préventif. Son employeur ayant initialement déclaré qu'elle recevait un salaire annuel de quelque 33 000 \$, la Commission de la santé et de la sécurité du travail lui verse l'indemnité sur cette base. Après quelques semaines d'indemnisation, la Commission reçoit un formulaire de l'employeur qui établit alors le salaire à un peu plus de 16 000 \$, sur 35 semaines seulement.

La Commission avise la travailleuse de la modification de sa base salariale, maintenant établie à 16 431 \$, et d'une somme versée en trop de plus de 4 800 \$, somme qu'elle doit rembourser. La travailleuse s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

S'il constate que la première base salariale était effectivement erronée, le Protecteur du citoyen observe que la deuxième l'est tout autant. En effet, puisque la travailleuse a deux statuts d'emploi (prestation de travail à la fois fixe et sur appel), la Commission n'a pas calculé la base salariale conformément à sa propre politique. Cette politique prévoit que la base salariale doit être établie en fonction de la moyenne annualisée des heures travaillées par elle-même (ou par un travailleur de même catégorie dans l'établissement) sur une période significative. Ainsi, comme l'employeur déclarait que la citoyenne avait reçu quelque 16 000 \$ sur 35 semaines, il aurait fallu calculer ce revenu sur une période d'un an.

Le Protecteur du citoyen intervient donc auprès de la Commission, qui accepte de reconsidérer la base salariale pour la porter à près de 24 500 \$. Ainsi, plus de 2 300 \$ seront retranchés du remboursement exigé à cette travailleuse.

L'analyse de la capacité : un incontournable

Une travailleuse subit une entorse lombaire, reconnue et indemnisée à titre de lésion professionnelle par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Par suite de cette incapacité, l'employeur exige qu'un médecin réévalue son état. Le médecin désigné est d'avis que sa lésion est stabilisée, mais la dame conserve des séquelles, soit une atteinte permanente de 2 % et des limitations fonctionnelles.

Le dossier est envoyé au Bureau d'évaluation médicale conformément au processus d'évaluation prévu par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Entre-temps, le médecin traitant déclare que la lésion de la travailleuse est consolidée mais ne lui parle pas de limitations fonctionnelles. La travailleuse reprend donc le travail, mais se plaint toutefois d'importantes difficultés à terminer ses journées de travail. Le Bureau d'évaluation médicale se prononce finalement et retient les conclusions du médecin désigné : la travailleuse conserve des limitations fonctionnelles. À la réception de ce rapport, la CSST ne fait pas l'analyse de la capacité de la travailleuse selon les limitations fonctionnelles établies et conclut néanmoins qu'elle est capable d'effectuer son travail, puisqu'elle y est retournée.

L'enquête du Protecteur du citoyen démontre que la Commission de la santé et de la sécurité du travail a agi avec négligence. En effet, elle doit évaluer la capacité des travailleurs en fonction des limitations fonctionnelles afin de déterminer leur droit à la réadaptation prévu à la loi. Le simple fait qu'un travailleur soit retourné au travail n'est pas garant de sa capacité à le faire. D'autres considérations peuvent rendre le retour au travail nécessaire pour un travailleur malgré ses limitations fonctionnelles, notamment des considérations économiques. L'intervention du Protecteur du citoyen a permis d'obtenir une analyse de la capacité en fonction des limitations fonctionnelles reconnues par le Bureau d'évaluation médicale.

Quand déménager est la meilleure solution...

Un travailleur subit un accident de travail le 1^{er} août 2005, reconnu et indemnisé par la CSST. Malgré les soins et traitements, le travailleur demeure avec des séquelles physiques et psychologiques importantes. Il doit notamment se déplacer en fauteuil roulant.

En septembre 2007, plus de deux ans après son accident, le travailleur écrit à la CSST afin de dénoncer le délai à adapter son domicile, notamment les rampes d'accès intérieures et extérieures et l'accessibilité à l'intérieur de la maison. Il déclare qu'il a des besoins pressants, autant pour son bien-être personnel que pour celui de sa famille, composée de 6 enfants. Au même moment, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

La CSST fait évaluer la maison du travailleur par un architecte afin de vérifier les possibilités d'adaptation du domicile. En novembre 2007, l'architecte conclut que la maison n'est pas adaptable et que les montants à investir par la CSST seraient exorbitants. Devant cette situation, la seule solution pour le travailleur est de déménager, mais la CSST refuse d'assumer les coûts reliés à cette solution. Le citoyen est donc dans une impasse.

Quelque temps après l'intervention du Protecteur du citoyen, la CSST autorise le travailleur à procéder à la recherche d'une nouvelle demeure. Elle consent à verser au travailleur la différence entre le coût d'achat de sa nouvelle maison et la valeur de sa maison actuelle. Le travailleur déménagera finalement en juillet prochain, la CSST assumant aussi les frais de déménagement, les frais de notaire et les adaptations nécessaires de sa nouvelle résidence.

Confusion sur la situation familiale

Un travailleur est victime d'un accident de travail en mars 1987. À ce moment, il complète une réclamation où il précise qu'il a trois enfants et une conjointe à sa charge. En octobre 1988, le travailleur écrit à la Commission de la santé et de la sécurité du travail afin d'apporter une correction à sa situation familiale qui, jusqu'alors, était inexacte. Il répète alors qu'il doit être indemnisé suivant la catégorie « quatre personnes à charge, incluant sa conjointe ».

C'est à ce moment que la Commission commet une erreur et inscrit que le citoyen est « sans conjoint ou avec conjoint non à charge, quatre personnes à charge ». Monsieur est alors convaincu qu'il n'y a aucune erreur parce qu'il a effectivement quatre personnes à sa charge, mais ne réalise pas que cette inscription erronée diminue l'indemnité de remplacement du revenu à laquelle il a droit. En effet, ayant une conjointe à sa charge, son indemnité devrait être plus élevée. En octobre 2006, le travailleur se rend compte que sa situation familiale n'a pas été régularisée et que sa conjointe n'a jamais été considérée à sa charge. Il s'adresse donc à la Commission et demande la correction de sa situation familiale rétroactivement à 1988, ainsi que les ajustements d'indemnités.

En octobre 2006, la Commission émet au nom du travailleur un chèque de 13 704,81 \$, ce qui correspond aux indemnités de remplacement du revenu que le travailleur aurait dû recevoir en surplus depuis son accident de travail. Quelques jours plus tard, la Commission se ravise et fait un arrêt de paiement sur le chèque, prétendant que monsieur avait 90 jours pour faire la demande d'ajustement de ses indemnités en 1988 et qu'il ne l'a pas fait. Elle allègue qu'il est maintenant impossible de retourner en arrière.

Le Protecteur du citoyen est intervenu afin de faire valoir toute la bonne foi du travailleur depuis 1988 et que, l'erreur ayant été commise par la Commission de la santé et de la sécurité du travail, le citoyen ne doit pas en subir les conséquences. Celui-ci avait fourni, en temps opportun, toutes les informations nécessaires à la détermination de sa situation familiale. Finalement, la Commission a reconnu son erreur et elle a versé des sommes convenues avec le travailleur.