PROTECTEUR DU CITOYEN

Écoute · Rigueur · Respect

MÉMOIRE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

présenté à la Commission
de l'économie et du travail
dans le cadre des consultations sur le
projet de loi nº 59 – *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*

Québec, le 21 janvier 2021

LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, de signalements ou de divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des personnes et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens et de citoyennes ou qui sont de nature systémique.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans l'intérêt des personnes concernées.

Le présent document est disponible en version électronique sur notre site web (protecteurducitoyen.qc.ca), section Enquêtes, rubrique Réactions aux projets de loi et de règlement.

© Protecteur du citoyen, 2021

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.

Table des matières

Introduction 1

1. Les avancées du projet de loi nº 59 2

   1.1. L'inclusion de nouvelles catégories de travailleuses et de travailleurs au régime ... 2
   1.2. Des mesures de réadaptation disponibles plus tôt dans le processus de rétablissement 2
   1.3. Un règlement qui permet d'apporter plus facilement des changements au régime 2
   1.4. Une aide concrète aux personnes victimes de violence 3
   1.5. La reconnaissance d'une première maladie professionnelle de nature psychologique 3

2. Des modifications à apporter à la loi actuelle ou au projet de loi nº 59 3

   2.1. Assouplir les critères relatifs au délai pour produire une réclamation 3
   2.2. Abolir le délai de 6 mois prévu par le projet de loi nº 59 pour reconsidérer une décision 4
   2.3. Permettre la reconsidération d'une décision rendue en révision administrative 6
   2.4. Créer un registre des contaminants et des matières dangereuses qui assure une meilleure protection des personnes exposées 7
      2.4.1. Contexte 7
      2.4.2. Ce que prévoit le projet de loi nº 59 7
   2.5. Assortir le régime d'indemnisation de « vraies » cotisations au régime des rentes du Québec 8
   2.6. Faire preuve de vision : l'émergence du télétravail 9

Conclusion 10

Annexe 1 : Tableau comparatif 11

Annexe 2 : Liste des recommandations 12

Introduction

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la Gazette officielle du Québec. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la Loi sur le Protecteur du citoyen, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

Conformément à ce mandat, le Protecteur du citoyen a pris connaissance du projet de loi nº 59, Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail, présenté par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, M. Jean Boulet, le 27 octobre 2020.

D'entrée de jeu, le Protecteur du citoyen accueille favorablement ce projet de loi qui permet une vision notamment plus inclusive et plus préventive de la sécurité et de la protection des travailleurs et travailleuses. Il en est question plus loin dans le présent mémoire.

En dépit de progrès qui méritent d'être soulignés, le Protecteur du citoyen propose des modifications à apporter au projet de loi nº 59 ainsi qu'à la loi actuelle afin d'ajuster le régime d'indemnisation – notamment en termes de délais administratifs et de possibilité de reconsidération de certaines décisions – pour mieux assurer le respect des droits des personnes qui font une réclamation à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).

1. Les avancées du projet de loi nº 59

1 Le projet de loi nº 59 modifie notamment la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles[1] (LATMP) ainsi que d'autres lois et règlements relatifs à la santé et à la sécurité du travail. Il édicte aussi le Règlement sur les maladies professionnelles.

2 Comme son nom l'indique, il vise principalement à moderniser le régime de santé et de sécurité du travail en matière de prévention et de réparation des lésions professionnelles.

1.1. L'inclusion de nouvelles catégories de travailleuses et de travailleurs au régime

3 Le Protecteur du citoyen salue l'inclusion au régime de santé et de sécurité du travail :

- des travailleurs et travailleuses domestiques; et
- des étudiants et des étudiantes qui effectuent un stage en milieu de travail dans le cadre de leur formation et sous la responsabilité d'un établissement d'enseignement.

1.2. Des mesures de réadaptation disponibles plus tôt dans le processus de rétablissement

4 Comme autre progrès, le projet de loi donne accès aux travailleurs et travailleuses – aux conditions prescrites – à des mesures de réadaptation avant la consolidation de leur lésion professionnelle. Actuellement, la consolidation est exigée avant d'avoir droit aux mesures de réadaptation. Une lésion est considérée comme consolidée lorsqu'elle est guérie ou stabilisée, c'est-à-dire qu'aucune amélioration ne peut plus être apportée par les traitements applicables.

5 Une personne admissible à de telles mesures pourrait donc y avoir accès avant que la CNESST ne rende une décision finale lors de la consolidation de ses séquelles.

6 Le Protecteur du citoyen y voit une modification intéressante puisque les personnes visées auront droit plus rapidement à des soins et à des équipements susceptibles d'améliorer leur condition, d'éviter que leur problème ne devienne chronique, et de favoriser leur réinsertion professionnelle.

7 *Parmi les mesures de réadaptation, on retrouve par exemple des appareils d'adaptation du domicile, comme une rampe d'accès ou des aides à la motricité.*

1.3. Un règlement qui permet d'apporter plus facilement des changements au régime

8 Le projet de loi nº 59 abroge l'annexe I de la LATMP pour la remplacer par le Règlement sur les maladies professionnelles. Ce règlement détermine :

- les maladies auxquelles peut s'appliquer la présomption de maladie professionnelle;

---

[1] *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, RLRQ, c. A-3.001.

- les conditions particulières rattachées à ces maladies;
- les critères d'admissibilité des réclamations.

9 *Au fil du temps, des développements scientifiques et l'évolution des connaissances, par exemple, peuvent faire en sorte que des changements doivent être apportés quant aux maladies prises en compte par le régime.*

10 Comme on le sait, l'introduction d'une modification à un règlement s'avère plus simple et plus rapide que la succession d'étapes qui précèdent tout changement législatif devant l'Assemblée nationale. L'approche réglementaire permettrait donc au régime de s'ajuster plus promptement à toute nouvelle donnée du monde médical pour assurer une réponse plus juste aux réclamations admissibles.

1.4. Une aide concrète aux personnes victimes de violence

11 Par l'effet du projet de loi nº 59, un employeur devra prendre les mesures nécessaires pour protéger tout travailleur ou travailleuse exposé à de la violence physique ou psychologique, conjugale ou familiale, à la maison ou sur les lieux de travail. Il s'agit là d'une avancée à l'écoute d'une société qui ne tolère aucune forme de violence faite, notamment, aux femmes et aux groupes en situation de minorité. Avec l'émergence du télétravail, le Protecteur du citoyen restera vigilant quant à l'application de cette mesure.

1.5. La reconnaissance d'une première maladie professionnelle de nature psychologique

12 Le projet de loi nº 59 ajoute le stress post-traumatique à la liste des maladies sujettes à la présomption de maladie professionnelle. C'est une première puisque les affections de nature psychologique n'ont pas été reconnues à ce titre jusqu'à maintenant. Le Protecteur du citoyen accueille cet ajout avec satisfaction puisqu'il contribue à alléger le fardeau de la preuve qui incombe à la personne concernée.

13 Par ailleurs, neuf types de cancer potentiellement liés au travail sont également ajoutés.

2. Des modifications à apporter à la loi actuelle ou au projet de loi nº 59

2.1. Assouplir les critères relatifs au délai pour produire une réclamation

14 En vertu de l'actuelle LATMP (art. 272), une travailleuse ou un travailleur atteint d'une maladie professionnelle doit produire sa réclamation à la CNESST dans un délai de 6 mois suivant la date à laquelle il prend connaissance qu'il est atteint d'une maladie professionnelle. Si la personne qui excède cette période de 6 mois peut démontrer qu'elle le fait pour un motif raisonnable, la LATMP (art. 352) lui accorde le droit de produire sa réclamation en dépit du retard, et ce, sans limite de temps.

15 *Ce peut être le cas si, entre autres exemples, la travailleuse ou le travailleur a souffert d'une dépression grave ou a dû donner des soins constants à un conjoint malade.*

16 Le projet de loi nº 59 remplace le critère de la **prise de connaissance** de la maladie pour la travailleuse ou le travailleur par la date à laquelle cette personne **reçoit le diagnostic**

de sa maladie professionnelle. Le Protecteur du citoyen estime que cela est préférable du point de vue de la travailleuse ou du travailleur.

17 Par contre, alors que l'actuelle loi ne prévoit aucune limite à la prolongation du délai de 6 mois, le projet de loi précise qu'il ne doit pas s'être écoulé plus de 3 ans à partir du début du calcul du délai pour déposer une réclamation.

18 De l'avis du Protecteur du citoyen, cette nouvelle limite de 3 ans n'a pas sa raison d'être et peut faire obstacle à l'exercice des droits des travailleuses et travailleurs.

19 Le projet de loi précise que le délai maximal de 3 ans peut lui aussi être dépassé, de façon exceptionnelle. Cependant, la CNESST peut y consentir uniquement s'il y a :

- Découverte d'un fait essentiel;
- Démonstration de ce fait essentiel par des données scientifiques;
- Réclamation produite au plus tard dans les 6 mois de la découverte de ce fait essentiel.

20 *Un fait essentiel permettant la reconsidération peut être, par exemple, une nouvelle déclaration, un témoignage assermenté, un rapport d'enquête ou toute preuve qui n'a pas été présentée à la CNESST au moment où elle a rendu sa décision initiale. Un fait ne sera pas considéré comme essentiel s'il s'agit, entre autres, d'un courant jurisprudentiel postérieur à la décision ou de la réévaluation d'une preuve déjà présentée*[2].

21 Au vu de ces balises, très peu de travailleuses et de travailleurs se trouveront dans ces situations. En conséquence, la possibilité d'extension du délai de 3 ans ne s'appliquera qu'à un petit nombre d'entre eux, ne permettant pas la souplesse nécessaire lors de l'examen des motifs de prolongation du délai maximal.

22 De l'avis du Protecteur du citoyen, l'ajout de critères de prolongation exceptionnelle du délai de 3 ans pour admettre une personne au régime d'indemnisation n'est pas justifié.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 **Que** le projet de loi nº 59 soit modifié par le retrait de son article 103, lequel modifie l'article 352 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles en édictant la règle relative au délai de 3 ans.

2.2. Abolir le délai de 6 mois prévu par le projet de loi nº 59 pour reconsidérer une décision

23 En vertu de l'actuelle LATMP (art. 365 al. 1), la démarche de reconsidération permet à la CNESST d'annuler une décision comportant une erreur et de la remplacer par une nouvelle décision. Celle-ci peut modifier une ou plusieurs indemnités à être versées ou payables à la travailleuse ou au travailleur, et ce, de façon rétroactive à la décision initiale. La reconsidération doit se faire dans un délai maximal de 90 jours.

---

[2] Cette définition est tirée de : CNESST, *Politique 6.01 de la Commission relative à la reconsidération*, p. 2.

24 Le projet de loi nº 59 (art. 112) porte ce délai à 6 mois. La modification proposée peut être positive pour les administrés (travailleuses, travailleurs, employeurs) qui bénéficieront ainsi d'une période plus longue pour, le cas échéant, constater une erreur et en demander la rectification. Par la suite, une décision reconsidérée peut faire l'objet d'une demande de révision.

25 Néanmoins, considérant le but premier de la reconsidération, qui est de corriger une décision erronée, il est souhaitable que l'écoulement du temps n'empêche pas la correction de l'erreur décelée.

26 *Si l'erreur subsiste en raison de l'expiration du délai, cela peut signifier, par exemple :*

- *Pour le bénéficiaire d'une indemnité, la perte d'une somme à laquelle il a droit conformément à la LATMP;*
- *Pour l'employeur, l'obligation de payer une cotisation trop élevée.*

27 Le Protecteur du citoyen note qu'en vertu de l'actuelle LATMP (art. 365 al. 2), une reconsidération peut également avoir lieu plusieurs années après la décision initiale, dans les 90 jours de la connaissance d'un fait essentiel qui était inconnu lors de la décision initiale. Or, cette possibilité demeure rare et ne concerne qu'un petit nombre de cas.

28 Même si le projet de loi nº 59 double le délai de reconsidération, et même s'il permet la prise en considération d'éventuels faits nouveaux, certains dossiers comportant une erreur ne pourront pas être corrigés par reconsidération, et ce, uniquement à cause du retard à la demander.

29 À titre de comparaison, la Loi sur l'assurance automobile[3] permet à la Société de l'assurance automobile du Québec de reconsidérer ses propres décisions tant qu'une demande de révision n'a pas été présentée ou qu'un recours n'a pas été introduit auprès du Tribunal administratif du Québec[4].

30 Il importe de noter qu'en vertu de la LATMP, une décision ainsi reconsidérée ne peut avoir pour effet d'imposer à un travailleur ou à une travailleuse de rembourser des services ou des indemnités déjà reçus de bonne foi.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 **Que** l'article 112 du projet de loi nº 59, qui remplace le 1er alinéa de l'article 365 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, soit modifié afin que l'exercice du droit à la reconsidération ne soit plus limité dans le temps et que cette reconsidération soit possible tant et aussi longtemps qu'une demande de révision n'a pas été présentée ou qu'un recours n'a pas été introduit auprès du Tribunal administratif du travail.

---

3 *Loi sur l'assurance automobile*, RLRQ, c. A-25.

4 Voir le tableau comparatif présenté en annexe 1.

2.3. Permettre la reconsidération d'une décision rendue en révision administrative

31 L'actuelle LATMP (art. 365 al. 1) empêche la reconsidération des décisions émises par la Direction de la révision administrative de la CNESST. Il en découle qu'une erreur constatée dans une décision révisée ne pourra être corrigée, à moins d'exceptions qui sont à ce point rares que le Protecteur du citoyen n'en voit jamais l'application lors de ses interventions. Le projet de loi nº 59 ne change rien à cet égard.

32 *Des chiffres : Le Protecteur du citoyen a dû refuser d'enquêter dans 188 dossiers de plaintes citoyennes au cours des trois dernières années puisque la CNESST refuse systématiquement toute recommandation une fois que la décision a été révisée. La seule voie possible est alors le recours devant le Tribunal administratif du travail.*

33 Soulignons que les autres régimes d'indemnisation – soit celui de la Société de l'assurance automobile et celui de la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels – autorisent la reconsidération des décisions de leur mécanisme interne de révision administrative, et ce, même sans disposition spécifique émanant de leurs lois constitutives. Ils peuvent ainsi corriger les erreurs matérielles ou d'écriture ou agir dans les cas de fraude ou d'absence de compétence après qu'une décision ait été rendue. En règle générale, les cas possibles d'ouverture à la reconsidération implicite sont les suivants[5] :

a) Erreur matérielle, lapsus, erreur dans l'expression de l'intention;

b) Omission de se prononcer sur une question;

c) Décision illégale :

i. Ultra vires ou rendue sans compétence;

ii. Vice de procédure violant les principes de justice naturelle;

iii. Vice de fond ou erreur déterminante sur un fait essentiel, de nature à invalider la décision (incluant la fraude).

34 De l'avis du Protecteur du citoyen, le recours aux tribunaux – soit la judiciarisation des dossiers visés – pour des cas qui pourraient souvent se régler à l'intérieur même des organismes publics va à l'encontre des principes énoncés aux articles 1 et 4 de la Loi sur la justice administrative[6].

35 Le Protecteur du citoyen soutient que la CNESST devrait favoriser la déjudiciarisation et prioriser les modes alternatifs de règlement des différends. S'ajoute à cela que le Tribunal administratif du travail accuse des délais de plusieurs mois durant lesquels l'employeur, le travailleur ou la travailleuse sont affectés par une erreur qui subsiste.

---

5 Jean-Pierre VILLAGGI, *Les moyens de se pourvoir à l'encontre des mesures administratives*, Droit public et administratif, Collection de droit 2020-2021, École du Barreau du Québec, p. 179 à 180. Patrice GARANT et al., *Précis de droit des administrations publiques*, 2011, 5e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 254. *Chandler* c. *Alberta Ass. of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848.

6 *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-3 **Que** l'article 112 du projet de loi nº 59, qui remplace le 1er alinéa de l'article 365 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, soit modifié afin que l'exercice du droit à la reconsidération ne soit plus limité dans le temps et que cette reconsidération soit possible tant et aussi longtemps qu'une demande de révision n'a pas été présentée ou qu'un recours n'a pas été introduit auprès du Tribunal administratif du travail.

2.4. Créer un registre des contaminants et des matières dangereuses qui assure une meilleure protection des personnes exposées

2.4.1. Contexte

36 Deux projets de règlement, l'un modifiant le Règlement sur la santé et la sécurité du travail et l'autre modifiant le Code de sécurité pour les travaux de construction, ont été publiés à l'été 2020[7]. On y prévoyait notamment un seuil maximum de concentration des contaminants dans l'air au-delà duquel une travailleuse ou un travailleur exposé encourait des risques pour sa santé.

37 Le 9 octobre 2020[8], le Protecteur du citoyen est intervenu auprès des autorités de la CNESST, faisant valoir que la définition de « fibre respirable d'amiante », mise à jour par les projets de règlement, ne tenait pas compte :

- de l'évolution des connaissances scientifiques en la matière;
- des conclusions du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) attestant du danger associé aux fibres en question[9].

38 Le BAPE invitait également la CNESST à mettre en place un registre des travailleuses et travailleurs exposés à l'amiante pour permettre une juste évaluation des réclamations.

39 *Des chiffres : selon les données recueillies par le BAPE, entre 2005 et 2015, 85 % des 1308 décès reconnus et indemnisés attribuables à des maladies professionnelles étaient liés à une exposition à l'amiante*[10].

2.4.2. Ce que prévoit le projet de loi nº 59

40 L'article 144 du projet de loi nº 59, qui modifie l'article 52 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail[11] (LSST), prévoit notamment :

- Que l'employeur doit dresser et maintenir à jour un registre des contaminants, identifiés par règlement, qui sont présents dans son établissement;
- Que le contenu du registre est également déterminé par règlement.

---

7 (2020) 152 G.O. 2, 3589, et *erratum* (2020) 152 G.O. 2, 3989.

8 Lettre du 9 octobre 2020 adressée à la présidente du conseil d'administration et chef de la direction de la CNESST par la protectrice du citoyen.

9 BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT, *L'état des lieux et la gestion de l'amiante et des résidus miniers amiantés – Rapport d'enquête et d'audience publique*, juillet 2020.

10 MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *L'état des lieux et la gestion de l'amiante et des résidus miniers amiantés au Québec – Rapport sectoriel du ministère de la Santé et des Services sociaux*, novembre 2019.

11 *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, RLRQ, c. S-2.1.

41 À l'issue de ses travaux sur la question, le Protecteur du citoyen estime que les dispositions projetées ne sont pas suffisantes pour assurer la sécurité des travailleuses et des travailleurs, notamment parce qu'elles ne prévoient pas leur inscription lorsqu'ils sont exposés à des substances toxiques.

42 *À titre d'exemple, un tel registre existe en Ontario, dans le cadre duquel les personnes exposées à des contaminants peuvent se soumettre, sur une base volontaire, à des examens médicaux, être retirées d'un poste comportant des risques et avoir droit aux indemnités prévues par la loi .*

43 Le Protecteur du citoyen est d'avis que la CNESST devrait s'inspirer du modèle ontarien :

- Pour donner à son registre sa pleine portée en matière de prévention de la maladie professionnelle;
- Pour alléger le fardeau de preuve qu'assument les travailleuses et travailleurs exposés aux fibres d'amiante et autres contaminants et matières dangereuses;
- Pour donner ouverture plus facilement à des réclamations survenant plusieurs années, voire des décennies, après l'exposition de la travailleuse ou du travailleur aux matières dangereuses.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 **Que** l'article 144 du projet de loi no 59 – qui remplace l'article 52 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail – soit modifié afin que le règlement qu'il prévoit :
- précise que le contenu du registre **doit** inclure la liste des personnes exposées;
- prévoie les modalités d'inscription au registre des travailleuses et des travailleurs exposés;
- prévoie également les modalités de transmission de la liste de ces personnes et de tout renseignement utile les concernant à la CNESST.

R-5 **Que** l'article 228 du projet de loi nº 59 – qui modifie l'article 223 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail – soit modifié en concordance.

2.5. Assortir le régime d'indemnisation de « vraies » cotisations au régime des rentes du Québec

44 La LATMP (art. 63) prévoit, aux fins du calcul du revenu net d'une travailleuse ou d'un travailleur qui reçoit des indemnités, des prélèvements équivalant aux montants qui seraient normalement retranchés de son salaire. Les sommes sont prélevées selon :

- Les lois fiscales québécoise et canadienne;
- La Loi sur l'assurance emploi;
- La Loi sur le régime des rentes du Québec;
- La Loi sur l'assurance parentale.

45 Dans les faits, toutefois, ces montants ne sont pas acheminés aux organismes publics percepteurs, et ne sont prélevés que par souci d'équité par rapport aux personnes qui occupent un emploi. S'agissant de prélèvements fictifs, ils ne permettent pas à la

travailleuse ou au travailleur indemnisé de contribuer, notamment, au régime des rentes du Québec durant sa période d'incapacité.

46 Par la suite, lorsque l'indemnité de remplacement de revenu diminue au moment où la personne atteint 65 ans, et qu'elle cesse à ses 68 ans, cette personne reçoit une rente de retraite diminuée en fonction des années où elle n'y a pas cotisé. Elle peut n'avoir droit à aucune rente si sa contribution au régime public a été insuffisante.

47 *À titre d'exemple, cette situation est vécue aussi par les personnes accidentées de la route. À la suite d'une communication entre le Protecteur du citoyen et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), cette dernière a confirmé qu'elle souhaite modifier sa loi pour corriger l'iniquité.*

48 De l'avis du Protecteur du citoyen, la réflexion entamée avec le projet de loi nº 59 offre l'occasion de corriger un tel préjudice à l'égard des travailleuses et des travailleurs.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-6 **Que** le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la CNESST se joignent à la réflexion amorcée par la SAAQ afin de corriger l'iniquité vécue par les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

2.6. Faire preuve de vision : l'émergence du télétravail

49 L'année 2020 aura été une période d'adaptation majeure des milieux de travail pour freiner la propagation de la COVID-19. Parmi les mesures rapidement mises en place, le télétravail s'est largement répandu, permettant à des dizaines de milliers de personnes de travailler en sécurité à domicile.

50 Il est à prévoir que cette nouvelle formule de travail s'inscrira de façon définitive, partiellement ou totalement, dans certains milieux. Une telle pratique aura une incidence sur le fardeau de preuve de la travailleuse et du travailleur désirant, du fait d'un accident ou d'une maladie professionnelle, se prévaloir du régime d'indemnisation de la CNESST. Le Protecteur du citoyen est notamment soucieux de l'application des éléments suivants :

- Quelles sont les situations qui donnent droit à l'indemnisation?
- Comment définit-on le lieu de travail?
- Quelles sont les obligations de l'employeur face à l'employé en télétravail (ergonomie, équipement de travail, etc.)?

51 Le Protecteur du citoyen est d'avis que le projet de loi nº 59 fournit l'occasion d'adapter le mécanisme des réclamations à la nouvelle réalité du télétravail, notamment en ce qui concerne le fardeau de la preuve imposé aux travailleurs et travailleuses pour démontrer un accident de travail ou une maladie professionnelle.

52 **Le Protecteur du citoyen invite les instances concernées à faire preuve de vision pour apporter au projet de loi nº 59 les ajustements nécessaires.**

Conclusion

53 Si le projet de loi nº 59 comporte des améliorations certaines par rapport à l'actuelle législation en matière de santé et de sécurité du travail, il présente également quelques éléments dont les retombées négatives peuvent avoir des incidences majeures sur la vie de nombreux travailleurs et travailleuses.

54 L'exercice de leurs droits – notamment lorsqu'un élément les a empêchés de faire leur réclamation à l'intérieur des délais prescrits ou lorsqu'une décision de la CNESST comporte des erreurs – doit être un enjeu de tout premier plan à l'heure de moderniser un régime public d'envergure.

55 Par ailleurs, la simple évocation du minerai d'amiante suffit à faire remonter des récits de travailleuses et travailleurs longtemps exposés à leur insu à un mal sournois. L'occasion est offerte ici, par ce projet de loi, de corriger, au moins en partie, les failles du passé.

56 Enfin, le télétravail, ces derniers mois, s'est taillé une place inédite dans la vie quotidienne de nombre d'entre nous. Favoriser la santé des travailleurs et travailleuses en pareil contexte représente un défi majeur pour assurer leur protection et leur sécurité.

Annexe 1 : Tableau comparatif

Délais maximums de reconsidération d'une décision prévus par trois régimes d'indemnisation

Société de l'assurance automobile	Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail
Aucun délai, tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une demande de révision ou d'un recours auprès du TAQ, et à certaines conditions (erreur ou nouveau fait essentiel).	**Aucun délai,** tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une décision de révision par le Bureau de la révision administrative (BRA) ou, pour le BRA, tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une décision par le Tribunal administratif du Québec (TAQ), et à certaines conditions. **Délai proposé par le projet de loi nº 84 : aucun,** tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une révision ou d'une contestation, et à certaines conditions (erreur, nouveau fait essentiel ou changement de situation).	**Un délai de 90 jours,** tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une décision de révision administrative, et à certaines conditions (erreur ou nouveau fait essentiel). **Délai proposé par le projet de loi nº 59 : 6 mois,** tant que la décision n'a pas fait l'objet d'une décision de révision administrative, ou de contestation auprès du Tribunal administratif du travail (TAT), et à certaines conditions (erreur ou nouveau fait essentiel).
Source : Loi sur l'assurance automobile (LAA), RLRQ, c. A-25, art. 83.44.1.	Sources : Politique sur la reconsidération d'une décision, DIVAC, 2017; Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (LIVAC), RLRQ, c. I-6, art. 15; Loi sur les accidents du travail (LAT), RLRQ, c. A-3, art. 63; Projet de loi nº 84 – Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement, art. 73.	Sources : Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (LATMP), RLRQ, c. A-3.001, art. 365; Projet de loi no 59 – Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail, art. 112.

Annexe 2 : Liste des recommandations

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 **Que** le projet de loi no 59 soit modifié par le retrait de son article 103, lequel modifie l'article 352 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles en édictant la règle relative au délai de 3 ans.

R-2 **Que** l'article 112 du projet de loi nº 59, qui remplace le 1er alinéa de l'article 365 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, soit modifié afin que l'exercice du droit à la reconsidération ne soit plus limité dans le temps et que cette reconsidération soit possible tant et aussi longtemps qu'une demande de révision n'a pas été présentée ou qu'un recours n'a pas été introduit auprès du Tribunal administratif du travail.

R-3 **Que** l'article 112 du projet de loi nº 59, qui remplace le 1er alinéa de l'article 365 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, soit modifié afin que l'exercice du droit à la reconsidération ne soit plus limité dans le temps et que cette reconsidération soit possible tant et aussi longtemps qu'une demande de révision n'a pas été présentée ou qu'un recours n'a pas été introduit auprès du Tribunal administratif du travail.

R-4 **Que** l'article 144 du projet de loi nº 59 – qui remplace l'article 52 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail – soit modifié afin que le règlement qu'il prévoit :

- précise que le contenu du registre doit inclure la liste des personnes exposées;
- prévoie les modalités d'inscription au registre des travailleuses et des travailleurs exposés;
- prévoie également les modalités de transmission de la liste de ces personnes et de tout renseignement utile les concernant à la CNESST.

R-5 **Que** l'article 228 du projet de loi nº 59 – qui modifie l'article 223 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail – soit modifié en concordance.

R-6 **Que** le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la CNESST se joignent à la réflexion amorcée par la SAAQ afin de corriger l'iniquité vécue par les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

PROTECTEUR DU CITOYEN

Écoute · Rigueur · Respect

Bureau de Québec
800, place D'Youville, 19e étage
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-2688

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z 1S8

Téléphone : 514 873-2032

protecteurducitoyen.qc.ca
Téléphone sans frais : 1 800 463-5070
Télécopieur : 1 866 902-7130
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca