MANUFACTURIERS
& EXPORTATEURS
DU QUÉBEC

CET– 060M
C.P. – PL 59
Santé et sécurité
au travail

LA PERSPECTIVE DE MANUFACTURIERS ET EXPORTATEURS DU QUÉBEC SUR LE

Projet de loi 59 : Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail

Mémoire déposé par

Manufacturiers et Exportateurs du Québec

21 janvier 2021

© Manufacturiers et Exportateurs du Québec, 2021

MEQ.CA

507, Place d'Armes, bureau 950, Montréal (Québec) H2Y 2N8

MANUFACTURIERS
& EXPORTATEURS
DU QUÉBEC

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION GÉNÉRALE

1) Moderniser la vision de la CNESST en opérant un profond changement de culture au sein de l'organisation de manière à favoriser davantage l'accompagnement que la coercition.

RECOMMANDATIONS DANS UN CONTEXTE DE PÉNURIE DE MAIN-D'OEUVRE

2) Baser le régime de santé et sécurité au travail sur un principe de collaboration, un équilibre dans l'approche de gestion entre employeurs et employés.
3) Mettre en place un processus de contestation des décisions en lien avec l'assignation temporaire.

RECOMMANDATIONS À L'ÉGARD DE LA LOURDEUR ADMINISTRATIVE

4) Limiter la prépondérance du médecin à la survenance de l'événement et non plus dans tout le processus décisionnel, durant toute la période active d'une réclamation.
5) Tenir compte du risque réel de l'employeur en fonction de sa performance antérieure dans la catégorisation par industrie.
6) Tenir compte du droit de gestion de l'employeur en supprimant les pouvoirs supplémentaires octroyés à la CNESST dans les démarches d'accommodement du travailleur.
7) Revoir la définition « d'emploi prélésionnel » proposée par le projet de loi en tenant compte du droit de gestion de l'employeur.
8) Éviter de dédoubler les structures et ne prévoir qu'un comité de santé et sécurité au travail pour les entreprises de 20 employés et plus.
9) Clarifier les attentes envers l'employeur concernant les situations de violence familiale et conjugale.

RECOMMANDATIONS À L'ÉGARD DES COÛTS

10) Conserver les articles 326 à 329 actuels liés à la désimputation afin de ne pas nuire à l'employabilité.
11) Inclure une obligation de considérer les facteurs contributifs externes au travail et mieux encadrer la reconnaissance des maladies professionnelles.
12) Mettre en place des mesures visant à réduire l'augmentation substantielle des réclamations et des coûts en matière de surdité.
13) Réaligner les mesures de protection du régime en vue d'offrir une réelle couverture d'accidents du travail.
14) S'assurer d'une répartition équitable de la facture de financement du régime de santé et sécurité au travail entre le secteur public et le secteur privé, ce qui n'est pas le cas actuellement.
15) Instaurer un processus de collaboration tant du côté de l'employeur que du travailleur et s'assurer d'adapter les sanctions conséquemment de manière à ce qu'elles puissent s'appliquer aux deux parties, lorsque nécessaires.

MEQ.CA

507, Place d'Armes, bureau 950, Montréal (Québec) H2Y 2N8

1. OBJET DU MÉMOIRE

Le projet de loi 59 modernisant le régime de santé et de sécurité du travail a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 27 octobre 2020 par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Le présent mémoire consiste à présenter le point de vue de Manufacturiers et Exportateurs du Québec (MEQ) sur ce projet de loi aux membres de la Commission de l'économie et du travail.

2. PRÉSENTATION DE MEQ

MEQ est une association dont la mission est d'améliorer l'environnement d'affaires et d'aider les entreprises manufacturières et exportatrices à être plus compétitives sur les marchés locaux et internationaux. MEQ est une division de Manufacturiers et Exportateurs du Canada (MEC), la plus importante association commerciale et industrielle au pays fondée en 1871.

Nous représentons 1 100 entreprises. Nos membres se retrouvent à travers tout le Québec, dans tous les secteurs d'activités.

Il est possible d'obtenir plus d'informations sur MEQ au MEQ.CA.

3. OBJECTIFS DU PROJET DE LOI

Depuis maintenant plus de 35 ans, le régime de santé et sécurité du travail du Québec n'a pas subi de changements importants. Il était temps de le dépoussiérer.

Fondamentalement, MEQ souscrit aux principaux objectifs du projet de loi tels que :

- Favoriser le retour en emploi rapide et durable;
- Réduire le nombre et la durée des réclamations;
- Améliorer l'efficacité du régime;
- L'importance d'agir en prévention.

Néanmoins, il faut s'assurer que le régime de santé et sécurité au Québec soit compétitif face aux autres régimes canadiens. De plus, l'application de certains aspects du projet de loi a été mise en doute lors de nos consultations auprès d'entreprises manufacturières.

Pour préparer ce mémoire, MEQ a consulté plusieurs directeurs et responsables en matière de santé et sécurité au travail œuvrant au sein d'entreprises manufacturières, de différentes tailles et provenant de différentes régions. De plus, plusieurs données et informations comparatives s'appuient sur le rapport de Morneau Shepell et Morency société d'avocats intitulé « Projet de loi 59 : Loi modifiant le régime de santé et de sécurité du travail – Comparaison interprovinciale et recommandations ». Ce rapport a été préparé par Sylvain Lebel, premier vice-président, Santé et productivité chez Morneau Shepell, en étroite collaboration avec Me Bernard Cliche, associé de la firme Morency Société d'avocats[1].

[1] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

Les manufacturiers souhaitent de la clarté et de la flexibilité dans cette modernisation du régime de santé et sécurité au travail. Pour MEQ, les recommandations sont regroupées en 4 principaux points :

- Recommandation générale concernant la CNESST
- Recommandations dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre
- Recommandations à l'égard de la lourdeur administrative
- Recommandations à l'égard des coûts

En effet, cette réforme doit se faire sans alourdir le fardeau administratif des entreprises manufacturières et en tenant compte des coûts supplémentaires qui peuvent être générés, surtout dans un contexte lié à la COVID-19 et de pénurie de main-d'œuvre, alors que les ressources sont limitées.

4. RECOMMANDATION GÉNÉRALE : UN VIRAGE À LA CNESST

Le projet de loi 59 propose de moderniser le régime de santé et sécurité au travail notamment en apportant des modifications à la Loi sur la santé et sécurité au travail (LSST) et à la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (LATMP).

La CNESST a un rôle crucial en matière d'accompagnement des entreprises qu'elle doit jouer davantage. Elle doit maintenant favoriser davantage l'accompagnement que la coercition. Si la vision de la CNESST ne se modernise pas en même temps que le régime, cela pourra compromettre l'atteinte des principaux objectifs du projet de loi.

Aux États-Unis, le Occupational Safety and Health Administration (OSHA) a mis en place le Voluntary Prevention Program (VPP). Le VPP reconnait les employeurs et les travailleurs des entreprises privées et des organismes fédéraux qui ont mis en œuvre des systèmes efficaces de gestion de la santé et de la sécurité et qui maintiennent des taux de blessures et de maladies inférieurs aux moyennes nationales de leur secteur respectif. Dans le VPP, des relations de coopération sur les lieux de travail sont mises en place[2]. En effet, OSHA mise sur la collaboration et la coopération des milieux de travail. Elle mise moins sur les contraintes et offre davantage de soutien. Elle cible les entreprises qui veulent se prendre en main et développe avec elles une relation sur laquelle il est possible de bâtir.

Ce que les membres de MEQ nous disent très clairement, c'est que ce n'est pas le cas actuellement avec la CNESST. Pour eux, la CNESST est davantage en mode inspection et coercition. Elle est réactive. Le rôle actuel de l'inspecteur n'est pas de se mettre en mode accompagnement.

Des entreprises qui ont des usines au Québec et aux États-Unis nous suggèrent de se coller à ce modèle de VPP pour construire une relation de coopération et de soutien. Pour atteindre les objectifs principaux visés par la modernisation du régime de santé et sécurité au travail, la CNESST aurait avantage à fournir plus de munitions pour motiver l'action des entreprises. Elle doit prendre un virage soit celui de convaincre avant de contraindre.

On nous mentionne également qu'il n'y a pas de consistance dans l'approche de la CNESST. Ce ne sont pas les mêmes directives sur le territoire du Québec qui semblent s'appliquer. Cela dépendrait beaucoup de l'inspecteur. Il y aurait également beaucoup de roulement en ce qui concerne les agents

[2] US Department of Labor, VPP, janvier 2021: https://www.osha.gov/vpp

d'indemnisation. En effet, des entreprises ont noté que plusieurs agents peuvent intervenir au cours de l'ouverture d'un dossier. Cela engendre un manque de stabilité. Il faut mieux former les agents d'indemnisation et les inspecteurs de manière à assurer une plus grande uniformité d'application et de solides bases en la matière.

De plus, pour atteindre la cible et parvenir à une plus grande fluidité de communication avec les entreprises, nous proposons notamment que la CNESST modernise ses outils de communication de manière à rendre plus efficace le traitement des demandes des employeurs et simplifier les démarches pour toutes les parties prenantes.

Recommandation 1 : Moderniser la vision de la CNESST en opérant un profond changement de culture au sein de l'organisation de manière à favoriser davantage l'accompagnement que la coercition.

5. PRÉOCCUPATIONS ET RECOMMANDATIONS DANS UN CONTEXTE DE PÉNURIE DE MAIN-D'OEUVRE

Une importante préoccupation des entreprises manufacturières est désormais d'attirer et de retenir les travailleurs dans leur entreprise. Les enjeux de main-d'œuvre sont une préoccupation de longue date pour les manufacturiers, bien qu'étant le résultat de causes différentes, selon les régions et la situation particulière de chaque entreprise. Une tournée régionale effectuée par MEQ au cours de l'été 2020 auprès d'une soixantaine d'entreprises manufacturière démontre que, malgré la pandémie, les manufacturiers peinent à attirer les travailleurs et à les retenir dans leurs régions, et ce, même s'ils augmentent leur offre salariale pour être plus compétitifs[3]. Quand nous le comparons à celui de février dernier, le niveau d'emploi dans le secteur manufacturier québécois, en date du 31 décembre 2020, était à 96,9 %[4].

Le projet de loi doit permettre un retour en emploi le plus rapidement possible des gens afin d'éviter une chronicité. « Les proportions de dossiers avec perte de temps encore actifs au Québec après 2 ans et 6 ans sont pratiquement le double au Québec en comparaison avec l'Ontario. Il n'y a aucune raison que la proportion de dossiers avec chronicité élevée au Québec soit nettement plus importante que dans les principales provinces au Canada»[5].

Il faut favoriser un retour au travail rapide et durable et, pour ce faire, il doit y avoir une réelle démarche incitative réalisée pour faciliter ce retour au travail.

5.1. Favoriser un retour rapide en emploi

En Ontario, la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) a adopté le principe factuel « Better at work » comme approche pour la gestion des cas et du modèle de soins de santé.

[3] MEQ, Tournée des régions, 2020 : https://meq.ca/wpcontent/uploads/sites/4/2020/08/MEQ07_Rapport_Tourn%C3%A9e-des-r%C3%A9gions_20200814_VF.pdf
[4] Statistique Canada, Données de l'emploi, janvier 2021.
[5] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

Le « Better at work » est appuyé par les quatre principes clés suivants :

- le travail est important pour le bien-être global;
- une intervention précoce est la clé;
- le retour au travail favorise le rétablissement et fait partie du processus de réadaptation;
- les obstacles au retour au travail sont souvent « médicalisés » de façon inappropriée[6].

Cette approche est actuellement mise en place dans la plupart des régimes d'accidents du travail au Canada, comme le mentionne le rapport de Morneau Shepell. Cela favorise nettement la collaboration entre l'employeur, son travailleur et les intervenants de la Commission. Le régime du Québec devrait s'inspirer de ce qui se fait en Ontario notamment en la matière et qui donne des résultats favorisant un retour rapide en emploi dont

- 88,4% sont de retour au travail à 100 % du salaire antérieur à l'accident dans les 12 mois (2019)
- 96 % des personnes ont pu trouver un emploi après avoir suivi un plan de retour au travail[7].

<u>Recommandation 2</u> : Baser le régime de santé et sécurité au travail sur un principe de collaboration, un équilibre dans l'approche de gestion entre employeurs et employés.

5.2. Assignation temporaire

L'assignation temporaire à un travail constitue un moyen important pour favoriser le retour en emploi rapide et durable des travailleurs ayant subi une lésion professionnelle.

En ce qui concerne l'assignation temporaire, MEQ est globalement positif, car cela permet de faciliter le retour en emploi. La mise en place d'un formulaire standardisé convient.

Les enjeux sont toutefois dans l'applicabilité et, à cet effet, l'employeur ne peut pas faire entendre sa voix ni contester une décision du médecin traitant.

Il n'existe pas de moyen de contestation possible. C'est le pouvoir du médecin traitant qui prime. Il n'y a pas la possibilité de faire entendre une autre version que celle de l'employé. Parfois, le médecin n'a pas toutes les informations pour prendre les bonnes décisions. Cela étire les délais liés au retour au travail et, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, les employeurs souhaitent que les gens reviennent au travail (de manière sécuritaire et en tenant compte de leurs limitations fonctionnelles, évidemment) le plus rapidement possible.

<u>Recommandation 3 :</u> Mettre en place un processus de contestation des décisions en lien avec l'assignation temporaire.

[6] WSIB Ontario, Résumé analytique de « Mieux au travail », https://www.wsib.ca/fr/resume-analytique-mieux-au-travail
[7] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

MEQ.CA 507, Place d'Armes, bureau 950, Montréal (Québec) H2Y 2N8

6. PRÉOCCUPATIONS À L'ÉGARD DE LA LOURDEUR ADMINISTRATIVE ET RECOMMANDATIONS

Une des préoccupations de MEQ est de ne pas alourdir le processus administratif des entreprises manufacturières. Quand le fardeau des entreprises augmente, cela a un impact direct sur leur compétitivité. Il faut plutôt viser à simplifier la vie des entreprises et à augmenter leur marge de manœuvre face aux défis qu'elles doivent relever.

6.1. Prépondérance du médecin traitant : un facteur alourdissant les processus

Comme le souligne le rapport de Morneau Shepell, « la LATMP accorde une prépondérance à l'opinion du médecin traitant de sorte que seule une procédure d'arbitrage médical peut infirmer l'opinion de ce dernier, ce qui est un processus long et complexe. La LATMP prévoit que le médecin traitant se prononce sur des éléments d'ordre administratif en plus de sujets d'ordre médical. Cette situation l'écarte de son rôle prioritaire qui est de soigner son patient sans s'ingérer dans le processus administratif d'adjudication »[8]. Il s'agit d'un aspect qui préoccupe un nombre important d'employeurs.

En effet, le Québec est la seule législation qui donne prépondérance au médecin du travailleur pour d'importantes questions, comme le diagnostic, la date de consolidation, les soins ou traitements ou l'atteinte permanente et les limitations fonctionnelles[9]. De plus, les médecins qui traitent les dossiers de CNESST sont souvent généralistes (ex. : un médecin à l'urgence, le médecin de famille, etc.). Dans les autres provinces canadiennes, le médecin traitant a l'obligation de déterminer les limitations fonctionnelles prévues dès la survenance de la réclamation[10].

MEQ soutient le rapport de Morneau Shepell concernant le rôle du médecin traitant qui « devrait être de diagnostiquer et de traiter la maladie ou la blessure, de conseiller et de soutenir son patient, de fournir et de communiquer les informations appropriées au patient et à l'employeur et de travailler en étroite collaboration avec les autres professionnels de santé concernés pour faciliter le retour du patient, en toute sécurité et en temps voulu, à l'emploi le plus approprié possible eu égard à sa condition »[11]. Le fonctionnement actuel nuit à l'efficacité du régime. Il s'agit d'une barrière à un retour en emploi rapide. Cela contribue à freiner un retour rapide en emploi et conduit à une judiciarisation des dossiers et donc à alourdir les processus.

Lors de nos consultations avec des entreprises manufacturières, la prépondérance de l'opinion du médecin traitant est apparue comme étant un important facteur alourdissant les processus actuels.

---

[8] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf
[9] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf
[10] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf
[11] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

MEQ croit que la modernisation du régime de santé et sécurité doit limiter la prépondérance du médecin à la survenance de l'événement et non plus dans tout le processus décisionnel, durant toute la période active d'une réclamation. Cela permettrait d'autant plus de décharger le système médical.

<u>Recommandation 4</u> : Limiter la prépondérance du médecin à la survenance de l'événement et non plus dans tout le processus décisionnel, durant toute la période active d'une réclamation.

6.2. Prendre en compte le risque réel de l'entreprise dans la catégorisation par industrie

Le projet de loi 59 propose de déployer des mécanismes de prévention et de participation des travailleurs dans les établissements en fonction des niveaux de risque et du nombre de travailleurs, laissant tomber la catégorisation par groupe prioritaire.

Il y a lieu de prendre en compte le risque réel de l'entreprise dans la catégorisation par industrie, notamment en tenant compte de l'historique de l'entreprise en matière de réclamations pour des lésions professionnelles.

Le rapport de Morneau Shepell mentionne « qu'une multitude d'entreprises québécoises de plus de 20 travailleurs n'ont pas eu de réclamations pour des lésions professionnelles dans les derniers 5 ans. En contrepartie, un certain nombre d'entreprises ont eu une fréquence de réclamations nettement trop élevée, et ce, même pour des industries avec risque faible ou moyen »[12]. Il ne sert donc à rien d'appliquer une solution mur à mur et d'encarcaner les entreprises dans des mécanismes de prévention qui entraineront un fardeau bureaucratique inutile.

La catégorisation par industrie devrait alors tenir compte de la notion de risque chez un employeur en fonction de sa performance antérieure. Il serait alors possible de valoriser celles qui sont performantes.

<u>Recommandation 5</u> : Tenir compte du risque réel de l'employeur en fonction de sa performance antérieure dans la catégorisation par industrie.

6.3. Nouveaux pouvoirs de la CNESST dans les démarches d'accommodement du travailleur

L'article 36 note que « Lorsqu'aucune mesure de réadaptation ne peut rendre le travailleur capable d'exercer son emploi ou un emploi équivalent, la Commission détermine s'il y a un emploi convenable disponible chez l'employeur en évaluant notamment si des mesures de réadaptation sont requises pour permettre au travailleur d'exercer un tel emploi ».

Ainsi, la mesure proposée introduit dans la LATMP des présomptions liées à l'exercice du droit au retour au travail du travailleur chez son employeur, et ce, même si le délai pour l'exercice du droit du retour au travail était expiré. Des sanctions administratives pécuniaires y sont d'ailleurs rattachées à l'article 37.

Il s'agit d'octroyer de nouveaux pouvoirs à la CNESST qui pourraient outrepasser la convention collective (lorsqu'il y en a une) et le droit de gestion de l'employeur. Cette proposition vient remettre en question

[12] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

tout le système des relations de travail au Québec. On peut déjà imaginer les enjeux de relations de travail qui y seront associés.

Il s'agit d'une lourdeur supplémentaire qui viendra certainement ajouter des griefs et surcharger les arbitres de griefs et des juges administratifs du Tribunal administratif du travail. Il est nécessaire de revoir ces nouveaux pouvoirs octroyés à la CNESST en tenant compte du droit de gestion de l'employeur.

Recommandation 6 : Tenir compte du droit de gestion de l'employeur en supprimant les pouvoirs supplémentaires octroyés à la CNESST dans les démarches d'accommodement du travailleur.

6.4. Emploi prélésionnel : une définition à préciser

L'article 2 du projet de loi propose de définir « son emploi » par « l'emploi qu'occupe le travailleur au moment de sa lésion professionnelle défini notamment en fonction de son horaire normal de travail et de l'ensemble des tâches réellement exercées; », un ajout à la LATMP.

Le projet de loi fait référence à l'emploi occupé par le travailleur au moment de la lésion professionnelle. En optant pour cette définition, le travailleur qui, lorsqu'il se blesse, occupe une fonction temporaire (ex. : remplacement de congé de maternité, contrat d'un an, remplacement de vacances, etc.), se verra le droit de réintégrer un poste dont il n'était même pas titulaire. Norton Rose souligne d'ailleurs que cela pourrait être « bien entendu problématique sur le plan de la gestion de l'effectif par l'employeur »[13].

Cela sera un vrai casse-tête pour les employeurs. Cela va engendrer une lourdeur administrative pour les entreprises et, en ajoutant des contraintes supplémentaires, on nuit à leur compétitivité.

Recommandation 7 : Revoir la définition « d'emploi prélésionnel » proposée par le projet de loi en tenant compte du droit de gestion de l'employeur.

6.5. Comité santé et sécurité au travail et représentant à la prévention: un dédoublement qui n'est pas nécessaire

Le projet de loi prévoit à l'article 152 que les articles 68 à 70 de cette loi soient remplacés par les suivants : « 68. Un comité de santé et de sécurité doit être formé au sein d'un établissement groupant au moins 20 travailleurs au cours de l'année, sous réserve des règlements ». L'article 153 précise que l'article 71 de cette loi est modifié par l'insertion, dans le premier alinéa et après « comité », de «, incluant le représentant en santé et en sécurité, ». L'article 229 souligne que « cette loi est modifiée par le remplacement, partout où ceci se trouve, de « représentant à la prévention » par « représentant en santé et en sécurité ».

Pour les entreprises de plus de 20 employés, le projet de loi exige donc un représentant en santé et en sécurité (ou représentant en prévention) et un comité de santé et de sécurité. Pour ces entreprises, seulement le comité de santé et sécurité devrait être requis.

[13] Norton Rose Fulbright, Projet de loi 59, 18 novembre 2020: https://www.nortonrosefulbright.com/fr-ca/centre-du-savoir/publications/bd590310/le-projet-de-loi-no-des-changements-majeurs-pour-les-employeurs-en-matiere

En effet, cela permettrait d'éviter des dédoublements. Actuellement, des entreprises qui ont en place ces deux structures nous ont partagés que les rôles ne sont pas toujours clairement définis entre les deux parties et qu'il peut y avoir de la confusion quant à leurs rôles et leurs responsabilités. Des tensions sont même nées de ce dédoublement des structures.

Le rapport Morneau Shepell met en lumière dans son analyse que, « dans les autres provinces canadiennes, les obligations en prévention pour l'employeur ayant un nombre d'employés supérieur à 20 employés ne requièrent pas la présence d'un représentant à la prévention ainsi que d'un comité de santé et sécurité. De façon générale, le représentant à la prévention est requis uniquement pour un nombre d'employés se situant entre 5 et 20 employés, tandis qu'au-dessus de ce niveau, le comité santé sécurité prend la place »[14].

MEQ croit qu'il faudrait s'inspirer de ce qui se fait dans les autres provinces canadiennes et simplifier la structure proposée, ce qui permettrait d'être plus efficace et d'obtenir les mêmes résultats. En s'inspirant ainsi des meilleures pratiques ailleurs au Canada, on s'assure de faire en sorte que le régime québécois soit compétitif.

Ce dédoublement des structures ajoute une lourdeur administrative et bureaucratique non nécessaire, et ce, en plus de générer des coûts importants pour les entreprises. Le mémoire au Conseil des ministres accompagnant le projet de loi souligne d'ailleurs que « Le déploiement des mécanismes de prévention et de participation des travailleurs dans les établissements et sur les chantiers de construction occasionnerait des coûts de conformité variant entre 136,6 M$ et 192,6 M$ et des coûts totaux récurrents qui varieraient annuellement entre 87,1 M$ et 134,3 M$. Ces coûts consistent essentiellement en des heures de libération accordées aux travailleurs membres des CSS et des RSS pour leur permettre de réaliser leurs fonctions »[15]. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, ces libérations ont un impact direct sur la production de l'entreprise tout en générant des coûts supplémentaires pour l'employeur.

Recommandation 8 : Éviter de dédoubler les structures et ne prévoir qu'un comité de santé et sécurité au travail pour les entreprises de 20 employés et plus.

6.6. Violence familiale et conjugale : les rôles et les responsabilités de l'employeur sont à clarifier

Dans le projet de loi 59, à l'article 143, il est proposé d'ajouter aux obligations de l'employeur d'assurer la protection d'un travailleur exposé sur les lieux de travail à une situation de violence physique ou psychologique, incluant la violence conjugale ou familiale. On ajoute ainsi qu'« aux fins du paragraphe 16° du premier alinéa, dans le cas d'une situation de violence conjugale ou familiale, l'employeur est tenu de prendre les mesures lorsqu'il sait ou devrait raisonnablement savoir que le travailleur est exposé à cette violence. ».

Évidemment, l'article 51 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail prévoit que « [l]'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé et assurer la sécurité et l'intégrité physique du

[14] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

[15] Mémoire au conseil des ministres, 2020 : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/modernisation_regime_sante_securite_travail_memoire.pdf?1605195326

travailleur ». Tous en conviennent. Également, si l'employeur a connaissance d'une situation impliquant des enfants dont la sécurité et le développement peuvent être compromis, il faut, comme tout citoyen, qu'il fasse un signalement auprès de la DPJ.

Néanmoins, les dispositions mises en lumière dans le projet de loi font reposer un fardeau supplémentaire sur l'employeur en n'offrant aucune balise ni clarification quant à sa responsabilité.

La violence conjugale revêt plusieurs formes: violence psychologique, verbale, physique, sexuelle et économique[16]. Il s'agit d'un phénomène complexe inscrit dans un cycle et un processus menant au départ définitif de la personne vivant de la violence conjugale. Comme le mentionne l'INSPQ, « le départ définitif d'une personne vivant de la violence conjugale est un long processus nécessaire pour se défaire graduellement de l'emprise du partenaire. C'est souvent au terme d'un long cheminement, marqué par l'ambivalence, que les victimes parviennent à briser le cycle de la violence conjugale »[17]. Une étude a d'ailleurs démontré qu'une femme victime de violence conjugale peut quitter son conjoint sept ou huit fois en moyenne avant de le quitter définitivement[18].

Que fait l'employeur lorsqu'une employée victime de violence conjugale revient auprès de son agresseur? Où s'arrêtent la responsabilité et l'intervention de l'employeur et comment délimiter l'ingérence dans la vie privée de la personne? Et que veut dire concrètement: « devoir raisonnablement savoir »? Comment gérer cette situation en contexte de télétravail, alors que la personne salariée travaille à domicile? Il existe de nombreuses zones grises que MEQ suggère de clarifier le plus rapidement possible, surtout lorsque la victime ne se manifeste pas clairement. Toutefois, quand la victime se manifeste et nomme de manière claire sa situation, l'employeur doit mettre en place un cadre et des mesures sécuritaires dans la mesure de ses moyens. Il peut s'agir de changer son numéro de cellulaire ou d'effectuer du raccompagnement à sa voiture, comme le mentionne le ministre.

Le gouvernement doit être le plus clair possible quant à ses attentes face aux employeurs et ne pas les garder dans le flou comme c'est le cas actuellement avec l'article 143. Les employeurs ne peuvent pas devenir des intervenants en violence conjugale. Ils peuvent toutefois être une source de référence et d'information pour leurs employés. Il faut donc clarifier dans le projet de loi ce que l'on attend d'eux en termes de rôles et responsabilités.

<u>Recommandation 9 :</u> Clarifier les attentes envers l'employeur concernant les situations de violence familiale et conjugale.

[16] INSPQ, Violence conjugale, 2020 : https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/de-quoi-parle-t-on#formes
[17] INSPQ, Violence conjugale, 2020 : https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/de-quoi-parle-t-on#formes
[18] INSPQ, Violence conjugale, 2020 : https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/de-quoi-parle-t-on#formes

7. PRÉOCCUPATIONS À L'ÉGARD DES COÛTS SUPPLÉMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

MEQ est préoccupée par le fait que le régime québécois de santé et sécurité coûte plus cher qu'ailleurs au Canada[19]. Certaines mesures prévues au projet de loi engendrent, de plus, des coûts supplémentaires. Dans le contexte de la COVID-19 et des incertitudes qui y sont liées, il y a lieu de se questionner sur ses charges supplémentaires et de revoir certaines mesures proposées par le projet de loi.

7.1. Imputation des coûts des lésions professionnelles

À l'article 93, le projet de loi retire de la LATMP la notion de l'employeur « obéré injustement ». Cette notion permettait « essentiellement d'obtenir un partage des coûts imputés au dossier de l'employeur dans certaines situations »[20]. En retirant la notion « d'employeur obéré injustement » des articles 326 et 328 de la LATMP, il y a un geste qui « témoigne d'un désir de limiter, voire restreindre, les demandes présentées par les employeurs pour cette raison »[21].

MEQ ne comprend pas du tout les raisons motivant ce choix de la part du gouvernement.

Enlever ces dispositions relatives à l'imputation pourrait pénaliser l'employeur dans certaines circonstances, alors que l'employeur n'a aucun contrôle sur celles-ci, comme le souligne le rapport Morneau Shepell[22].

L'article 329 de la LATMP devient pratiquement inapplicable. Le projet de loi insère de nouvelles notions à la définition du travailleur déjà handicapé comme « l'incapacité significative et persistante », « les obstacles et les activités courantes », sans les préciser.

Les organismes de défense des droits des personnes en situation de handicap redoutent que cette modification législative soit un frein à l'embauche de personnes handicapées pour les employeurs[23]. Ils ont, selon nous, raison de le craindre. Nous partageons d'ailleurs fortement cette préoccupation. Cela pourrait causer une discrimination des employés à l'embauche. Au final, les entreprises pourraient préférer ne pas embaucher ces travailleurs. En effet, il y aura un risque financier pour les entreprises qui ne pourraient pas obtenir un partage de coûts et répartir la « facture » entre les divers employeurs contribuant au fonds général de la CNESST, si un travailleur était handicapé antérieurement à la survenance de la lésion, par exemple. Il y a un risque réel que cette modification législative nuise à l'employabilité des personnes les plus vulnérables.

---

[19] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

[20] Norton Rose Fulbright, Projet de loi 59, 18 novembre 2020: https://www.nortonrosefulbright.com/fr-ca/centre-du-savoir/publications/bd590310/le-projet-de-loi-no-des-changements-majeurs-pour-les-employeurs-en-matiere

[21] Langlois Avocats, Présentation du projet de loi 59, novembre 2020 : https://langlois.ca/presentation-du-projet-de-loi-59-loi-modernisant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail-changements-majeurs-prevoir/

[22] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

[23] Yasmine Khayat , Le projet de loi 59, « une injustice totale », disent des travailleurs handicapés, 3 décembre 2020 : https://www.msn.com/fr-ca/actualites/quebec-canada/le-projet-de-loi-59-%c2%ab-une-injustice-totale-%c2%bb-disent-des-travailleurs-handicap%c3%a9s/ar-BB1bANAC

Recommandation 10: Conserver les articles 326 à 329 actuels liés à la désimputation afin de ne pas nuire à l'employabilité.

7.2. Mieux encadrer l'introduction de maladies professionnelles

Le projet de loi 59 propose d'abroger de l'Annexe 1 de la LATMP et de le remplacer par un projet de règlement sur les maladies professionnelles qui sera évolutif sur les maladies professionnelles qui bénéficieront d'une présomption.

Avec l'article 8 du projet de loi, l'application d'une présomption est prévue. En effet, l'article 29 de la LATMP est remplacé par: « 29. Un travailleur qui satisfait aux critères d'admissibilité de la réclamation que peut prévoir un règlement est présumé atteint d'une maladie professionnelle s'il est atteint d'une maladie prévue par règlement et si, au jour où il reçoit le diagnostic de cette maladie, il rencontre les conditions particulières en lien avec cette maladie prévues par règlement ». L'article 30 est également modifié afin de souligner qu'en l'absence d'une telle présomption, un travailleur qui ne jouit pas d'une telle présomption peut être considéré comme atteint d'une maladie professionnelle, s'il satisfait aux critères d'admissibilité de la réclamation prévus par règlement. D'ailleurs, mentionnons que ce règlement n'est toujours pas disponible.

Néanmoins, dans ce processus de réclamation, il n'est pas question de prendre en compte des facteurs contributifs externes au travail qui pourraient avoir un impact dans l'ensemble de l'état de santé du travailleur lorsqu'il est question de reconnaitre une maladie professionnelle. Il faudrait apporter des précisions à cet égard particulièrement si des maladies de nature psychologique sont incluses. En effet, les outils d'évaluation et les objectifs pour une blessure physique ne sont pas les mêmes que ceux en matière de santé mentale.

De plus, l'article 101 du projet de loi institue un Comité scientifique sur les maladies professionnelles qui aurait pour fonction de « conseiller la CNESST et le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale en analysant les relations causales entre les maladies et les contaminants ou les autres risques particuliers du travail et en produisant des avis écrits sur l'identification des maladies professionnelles, des contaminants ou des risques particuliers liés à celles-ci et des conditions particulières requises »[24]. Le mandat de ce comité prévu au projet de loi est vaste. Le projet de loi souligne d'ailleurs que « Le Comité peut effectuer tout autre mandat qui lui est confié conformément aux lois que la Commission administre. Il a également pour mandat d'examiner toute question qui lui est soumise par le ministre ou la Commission et de lui donner son avis ».

Il faut s'assurer de bien baliser et encadrer la mise en place de ce Comité scientifique sur les maladies professionnelles. En effet, leurs recommandations auront des impacts majeurs sur l'évolution de la reconnaissance d'une maladie comme étant une maladie professionnelle. Le rapport Morneau Shepell fait plusieurs recommandations dont devraient s'inspirer les parlementaires pour mieux encadrer la reconnaissance des maladies professionnelles dans le futur. Il faut s'assurer de bien mesurer l'impact de

[24] Mémoire au Conseil des ministres, 2020 : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/modernisation_regime_sante_securite_travail_memoire.pdf?1605195326

l'introduction d'une nouvelle maladie professionnelle sur le terrain et d'en tenir fortement compte avant de la lier à une présomption pour laquelle un retour en arrière sera difficile.

Ainsi, en plus d'inclure une obligation de considérer les facteurs contributifs externes au travail, MEQ suggère de mieux encadrer la reconnaissance des maladies professionnelles, notamment en ce qui concerne le mandat et la composition du Comité scientifique sur les maladies professionnelles et le processus quant à l'introduction d'une nouvelle maladie professionnelle.

<u>Recommandation 11 :</u> Inclure une obligation de considérer les facteurs contributifs externes au travail et mieux encadrer la reconnaissance des maladies professionnelles.

7.3. Surdité professionnelle

Le règlement sur les maladies professionnelles adopté en vertu de l'article 238 du projet de loi 59 établit différents critères d'admissibilité relativement à une réclamation d'un travailleur atteint d'une atteinte auditive causée par le bruit.

Selon le rapport de Morneau Shepell, « la surdité professionnelle est devenue la catégorie de lésions professionnelles ayant connu la plus importante progression tant en nombre de dossiers qu'en coûts associés au cours des 10 dernières années. En 2009, la CSST a reçu un total de 5 303 réclamations pour un taux d'acceptation de 88 %. En 2018, c'est 14 501 nouvelles réclamations qui ont été déposées à la CNESST, assorties d'un taux d'acceptation de 86 % »[25].

Morneau Shepell mentionne que les coûts sont directement proportionnels au nombre de cas, mais aussi au prix payé pour l'appareillage qui est important. De plus, le fait qu'un grand nombre de réclamations provient des personnes âgées de 70 ans et plus a un impact direct sur le montant versé pour des atteintes permanentes.

Des commissions d'accidents du travail dans d'autres provinces ont mis en place des mesures pour faire face à l'augmentation des coûts liés à la surdité, notamment des ententes pour fixer le prix des équipements médicaux, des facteurs de correction afin de n'indemniser que le dommage causé par le bruit industriel. Cela permet de maintenir un équilibre entre l'indemnisation des travailleurs et les coûts chargés aux employeurs. La CNESST n'a pris aucune mesure similaire et l'employeur n'a aucun contrôle des coûts imputés. MEQ suggère qu'elle déploie des mesures de manière à réduire l'augmentation substantielle des réclamations et des coûts en matière de surdité.

<u>Recommandation 12:</u> Mettre en place des mesures visant à réduire l'augmentation substantielle des réclamations et des coûts en matière de surdité.

[25] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

7.4. Mieux cibler le régime et équilibrer son financement

Le régime de santé et sécurité québécois actuel inclut des mesures ainsi que des dispositions qui ne sont pas reliées à une couverture de risques d'accident du travail.

On peut penser notamment au Programme de maternité sans danger, l'ajout de différentes catégories de personnes comme étant assimilables à des travailleurs vu l'absence d'un employeur déterminé, comme certains travailleurs autonomes ou différents stagiaires, comme le souligne d'ailleurs Morneau Shepell dans son rapport d'analyse.

Ces dernières offrent des mesures de protection de nature sociale pour lesquelles le véhicule du régime de santé et sécurité n'est pas le bon. D'autres véhicules et programmes pourraient être mieux adaptés pour ces programmes comme le Régime québécois d'assurance parentale.

Le régime de santé et sécurité doit s'assurer de cibler les bonnes priorités.

Recommandation 13 : Réaligner les mesures de protection du régime en vue d'offrir une réelle couverture d'accidents du travail.

Soulignons d'ailleurs le déséquilibre du financement du régime de santé et de sécurité au Québec. En effet, selon le rapport de Morneau Shepell « le gouvernement génère entre 65 % et 70 % du coût du Programme de maternité sans danger (PMSD) représentant environ 25 % de la masse salariale assurable, ce qui constitue clairement un transfert de la facture du public au privé. (…) Nous estimons ce transfert du public au privé entre 86 M$ et 98 M$ en 2019 (sans tenir compte des frais d'administration du programme »[26].

C'est donc un programme qui bénéficie davantage aux employés de l'administration publique, mais qui est payé en bonne partie par le secteur privé. On ne verrait jamais l'inverse. Il y a donc lieu de s'assurer que le gouvernement assume l'entièreté des coûts tant directs qu'indirects qu'il génère.

Recommandation 14: S'assurer d'une répartition équitable de la facture de financement du régime de santé et sécurité au travail entre le secteur public et le secteur privé, ce qui n'est pas le cas actuellement.

7.5. Adapter les sanctions selon un principe de collaboration

Le projet de loi propose de revoir les amendes liées à la LATMP. Il prévoit à l'article 37 que « la Commission peut ordonner à un employeur qui refuse de se conformer aux obligations prévues aux articles 170.1 et 170.2 ou de réintégrer un travailleur malgré une décision qui établit sa capacité à occuper son emploi, un emploi équivalent ou un emploi convenable, de lui payer, dans le délai qu'elle indique, une sanction administrative pécuniaire équivalente au coût des prestations auxquelles aurait pu avoir droit le travailleur durant la période du défaut de l'employeur, le cas échéant, mais dont le montant ne peut être supérieur au montant annuel de l'indemnité de remplacement du revenu auquel a droit le travailleur.».

[26] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

Qu'en est-il du travailleur qui ne collabore pas? Il n'a pas de sanction. MEQ est d'avis que les deux parties doivent s'impliquer dans ce processus.

Le rapport de Morneau Shepell souligne que, dans plusieurs provinces, il y a une collaboration employeur-travailleur avec soutien de la Commission, sinon il y a des contraintes en cas de non-collaboration (employeur/travailleur)[27].

Par exemple, en Ontario, il existe des sanctions importantes pour non-coopération tant pour les travailleurs que pour les employeurs. Pour l'employeur, cela peut être une pénalité sous forme de paiement de l'indemnité de remplacement de salaire. Pour le travailleur, il peut s'agir de l'arrêt du paiement de l'indemnisation.

Il doit y avoir une collaboration de part et d'autre et les sanctions doivent permettre de punir, de part et d'autre, les délinquants.

Recommandation 15 : Instaurer un processus de collaboration tant du côté de l'employeur que du travailleur et s'assurer d'adapter les sanctions conséquemment de manière à ce qu'elles puissent s'appliquer aux deux parties, lorsque nécessaires.

8. CONCLUSION

Après plus de 35 ans, le régime de santé et sécurité au travail québécois se doit d'être modernisé. Les parlementaires doivent saisir l'occasion pour aller plus loin. Ils peuvent d'ailleurs s'inspirer de ce qui se fait ailleurs au Canada et qui donne des résultats intéressants. D'ailleurs, lors de nos consultations auprès de plusieurs entreprises manufacturières, différents éléments du système actuel ont été mis en comparaison avec ce qui se fait dans les autres provinces.

MEQ souhaitent un régime souple et simple à administrer. Nos 15 recommandations s'articulent autour de trois principes :

- Agir dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre;
- S'assurer de ne pas alourdir le fardeau administratif des entreprises manufacturières;
- S'assurer de limiter les coûts additionnels pour les entreprises.

Il faut ainsi s'assurer de favoriser un retour rapide au travail, basé sur le principe de collaboration comme le fait l'Ontario. Pour cela, il faut éliminer les barrières, dont la prépondérance du médecin traitant, et alléger les processus décisionnels. S'inspirer des concepts de « Better at work » permettrait au Québec d'aller plus loin.

Nous croyons en la prévention. Il faut toutefois éviter la bureaucratie et mettre les efforts où cela compte. La CNESST a également un rôle plus important à jouer en matière d'accompagnement auprès des employeurs.

[27] Morneau Shepell, Rapport projet de loi 59, janvier 2021 : https://www.morneaushepell.com/permafiles/93216/projet-de-loi-59-loi-modifiant-le-regime-de-sante-et-de-securite-du-travail.pdf

MEQ tient à souligner qu'elle offre sa pleine collaboration au gouvernement du Québec tout au long des différentes étapes de cheminement du projet de loi. MEQ suivra également la prépublication des règlements qui découleront de l'adoption de la loi.

9. POUR AVOIR PLUS D'INFORMATION

Marie-Ève Labranche
Directrice, Affaires publiques et gouvernementales
marie-eve.labranche@meq.ca
514-570-5469