



**Propositions concernant la structure, la gouvernance et le mandat du Tribunal d'appel en vertu de la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* du Nouveau-Brunswick :**

---

***Rapport de l'expert-conseil indépendant***

Douglas R. Mah, c.r.

*2013-10-28*

---

## Table des matières

<b>I.</b>	<b>Introduction et contexte</b> .....	1
<b>II.</b>	<b>Analyse</b> .....	8
	A. Pour structurer le mécanisme de révision et d'appel dans le régime d'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick, devrait-on prévoir un palier intermédiaire obligatoire de révision avant qu'une affaire soit portée en appel, et quel devrait être l'objet d'une révision à ce palier? La révision intermédiaire devrait-elle comporter un mécanisme de règlement des différends? .....	8
	B. Le Tribunal d'appel devrait-il être indépendant et détaché de la Commission? Dans l'affirmative, à qui le Tribunal devrait-il rendre des comptes? .....	23
	C. Les politiques de la Commission devraient-elles avoir force obligatoire pour le Tribunal d'appel et, dans l'affirmative, quel serait le mécanisme approprié pour contester la légalité d'une politique? L'arrêt <i>Douthwright</i> jette-t-il réellement un éclairage sur cette question? .....	32
	D. Comment définir la relation entre la Commission et le Tribunal d'appel, compte tenu du rôle « polycentrique » de la Commission et de la juridiction d'appel du Tribunal? En particulier, quels seraient les pouvoirs du Tribunal vis-à-vis de la Commission? .....	55
	E. Le premier appel permis par la loi des décisions du Tribunal d'appel devrait-il être interjeté devant la Cour du Banc de la Reine ou devant la Cour d'appel?.....	66
<b>III.</b>	<b>Sommaire des recommandations et des questions de principe</b> .....	70
<b>IV.</b>	<b>Annexes</b>	
	A. Comparaison entre les principales caractéristiques des régimes des provinces et des territoires .....	72
	B. Comparaison entre les provinces et les territoires en ce qui concerne la compétence en vertu de la <i>Charte</i> et des lois sur les droits de la personne .	94
	C. Statistiques sur les réclamations et les appels .....	98

D. Membres des tribunaux d'appel : renseignements biographiques ou professionnels choisis .....	100
E. Table de la jurisprudence citée .....	103
F. Renseignements personnels et coordonnées .....	105

**Propositions sur la structure, la gouvernance et le mandat du  
Tribunal d'appel en vertu de la  
*Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des  
accidents au travail* du Nouveau-Brunswick :  
Rapport d'un expert-conseil indépendant**

**I. Introduction et contexte**

L'autorité au Nouveau-Brunswick en matière d'indemnisation des accidents au travail, Travail sécuritaire NB, en collaboration avec le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail (EPFT), se livre à un examen approfondi des mesures législatives provinciales sur l'indemnisation des accidents au travail. Cet examen est effectué conformément au mandat suivant :

**Objectif :** l'examen vise à s'assurer que le système d'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick répond adéquatement aux besoins et à la réalité des milieux de travail actuels et futurs, et établit un juste équilibre entre l'indemnisation accordée aux travailleurs accidentés et les intérêts économiques des employeurs.

**Démarche :** l'examen sera réalisé en collaboration par TSNB et EPFT en tenant compte des principes d'équité, de rationalité et d'inclusivité. Les recommandations de nature législative qui découleront de l'examen seront subordonnées à l'approbation de TSNB et d'EPFT.<sup>1</sup>

La portée de l'examen comprend, mais sans s'y limiter, une étude de la structure, de la gouvernance et du mandat du Tribunal d'appel. On m'a demandé d'exprimer mon point de vue, en tant qu'avocat exerçant dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail, sur la nécessité et la justification d'une réforme du régime d'appel et de formuler

---

<sup>1</sup> *Examen approfondi de la législation sur l'indemnisation des accidents au travail : mandat*, signé par Thomas Mann, sous-ministre d'EPFT, et Gerard Adams, président et chef de la direction de Travail sécuritaire NB, le 14 juin 2013.

des recommandations éclairées sur la façon dont la nouvelle structure d'appel pourrait être organisée.

Je crois comprendre que de nombreux problèmes ont contribué à justifier le désir de Travail sécuritaire NB et d'EPFT d'envisager des changements à la structure d'appel. En voici une liste non limitative :

- Le nombre d'appels et les délais;
- La possible nécessité de « moderniser » la loi et de tenir compte des « pratiques exemplaires » au Canada;
- La nécessité de protéger et de mettre en valeur la justice naturelle, l'équité et l'apparence d'équité;
- Améliorer l'expérience des travailleurs et des employeurs dans le régime d'appel et étudier la possibilité d'avoir recours aux mécanismes de règlement des différends;
- Donner suite aux observations formulées par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'arrêt révélateur qu'elle a rendu en 2012 dans l'affaire *Douthwright* en ce qui concerne la structure d'appel et le rôle des politiques;
- Déterminer si des changements de structure pourraient aboutir à un régime d'appel plus cohérent et à une plus grande collaboration entre la Commission et le Tribunal d'appel en ce qui concerne la procédure d'appel.

### Ressources et contributions

Pendant tout mon travail, j'ai reçu l'aide de Christine Fagan, c.r., avocate de Travail sécuritaire NB, qui m'a fourni toute la documentation nécessaire et qui a répondu à mes nombreuses questions au sujet du droit et des pratiques en vigueur au Nouveau-Brunswick. En particulier, j'ai consulté les documents suivants :

- le *Document de discussion sur l'examen de la législation associée à l'indemnisation des accidents au travail 2013-2016*, préparé par Travail sécuritaire NB et EPFT;

- le document du 16 août 2013 préparé par Stewart McKelvey et KPMG intitulé *The New Appeals Tribunal: A Model of Fairness, Efficiency, Effectiveness and Timeliness* (le rapport Stewart McKelvey);
- le rapport d'octobre 2013 des experts-conseils sur la consultation des intervenants préparé par Ellen Barry et Brian D. Bruce (le rapport Barry et Bruce).

De plus, j'ai eu le privilège de rencontrer des acteurs essentiels de l'examen effectué au Nouveau-Brunswick, notamment :

- Le 16 septembre 2013, rencontre avec Tom Mann, sous-ministre d'EPFT, et Gerard Adams, chef de la direction de Travail sécuritaire NB, qui sont coparrains de la révision, ainsi que Christine Fagan et Dorine Pirie, sous-ministre adjointe d'EPFT;
- Le 18 octobre 2013, rencontre avec Ellen Barry et Brian Bruce, les experts-conseils indépendants qui ont réalisé la consultation des intervenants.

En ce qui concerne cette dernière rencontre, M<sup>me</sup> Barry et M. Bruce se sont assurés de m'informer de manière approfondie des opinions des intervenants au sujet de cette étape du projet ainsi que des réactions que suscitent chez eux le sujet de l'indemnisation des accidents au travail au Nouveau-Brunswick en général. Je me suis assuré de présenter chacun des cinq domaines que j'entendais étudier (voir ci-dessous) à M<sup>me</sup> Barry et M. Bruce dans le but d'acquérir une solide compréhension de ce que les intervenants pensent de ces sujets. Mes discussions avec M<sup>me</sup> Barry et M. Bruce ainsi que leur rapport m'ont éclairé pendant tout mon travail.

#### Comment le présent rapport a été préparé

À la suite de mon examen de la documentation et des discussions susmentionnées, j'ai formulé cinq questions qui, à mon avis, devraient permettre d'aborder le grand thème de la structure, du mandat, de la gouvernance et du régime d'appel au Nouveau-Brunswick. Ces cinq questions sont les suivantes :

- A. Pour structurer le mécanisme de révision et d'appel dans le régime d'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick, devrait-on prévoir un palier intermédiaire obligatoire de révision avant qu'une affaire soit portée en appel, et quel devrait être l'objet d'une révision à ce palier? La révision intermédiaire devrait-elle comporter un mécanisme de règlement des différends?
- B. Le Tribunal d'appel devrait-il être indépendant et détaché de la Commission? Dans l'affirmative, à qui le Tribunal devrait-il rendre des comptes?
- C. Les politiques de la Commission devraient-elles avoir force obligatoire pour le Tribunal d'appel et, dans l'affirmative, quel serait le mécanisme approprié pour contester la légalité d'une politique? L'arrêt *Douthwright* jette-t-il réellement un éclairage sur cette question?
- D. Comment définir la relation entre la Commission et le Tribunal d'appel, compte tenu du rôle « polycentrique » de la Commission et de la juridiction d'appel du Tribunal? En particulier, quels seraient les pouvoirs du Tribunal vis-à-vis de la Commission?
- E. Le premier appel permis par la loi des décisions du Tribunal d'appel devrait-il être interjeté devant la Cour du Banc de la Reine ou devant la Cour d'appel?

Pour répondre à ces questions, je me suis efforcé de déterminer les « pratiques exemplaires » au Canada en empruntant la démarche suivante : a) j'ai étudié la jurisprudence pertinente; b) j'ai examiné les autres lois canadiennes sur l'indemnisation des accidents au travail; c) j'ai pris connaissance des renseignements publiés dans les sites Web d'autres organismes canadiens d'indemnisation des accidents au travail et de l'Association des commissions des accidents du travail du Canada (ACATC); d) j'ai consulté directement d'autres chefs du contentieux d'organismes d'indemnisation des accidents au travail; e) je m'en suis remis à ma propre expérience.

Comment je me suis inspiré de mon expérience personnelle de l'indemnisation des accidents au travail pour rédiger le présent rapport

J'exerce dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail en Alberta depuis 25 ans. Quand j'ai fait mes débuts au sein du Workers Compensation Board (WCB) de l'Alberta en 1988, le gouvernement albertain venait juste de mettre en œuvre un régime d'appel qui ressemble à bien des égards à celui qui existe actuellement au Nouveau-Brunswick. Les membres du tribunal étaient nommés par décret et exerçaient un pouvoir décisionnel indépendant. Mais ce pouvoir était tempéré par une disposition législative qui autorisait le conseil d'administration du WCB à « superviser » la façon dont le tribunal mettait en application les mesures législatives et les politiques. Si le conseil d'administration estimait que le tribunal s'était écarté de l'interprétation « correcte », il pouvait surseoir à la décision du tribunal et l'obliger à instruire l'affaire à nouveau. Le président du tribunal assistait aux réunions du conseil d'administration et présentait des rapports mensuels. Qui plus est, tout le budget et toute l'infrastructure du tribunal, y compris les installations, le personnel et les services généraux, étaient directement fournis par le WCB. Pendant ces premières années, j'ai souvent été appelé par le tribunal à lui fournir directement des services juridiques.

En 2000-2001, le programme a fait l'objet d'une révision qui a provoqué un « divorce » législatif entre le WCB et le tribunal. J'ai agi comme pilote pour le WCB en ce qui concerne la consultation des intervenants en vue de l'élaboration et de la mise en application de la loi modificative qui a permis cette séparation des deux organismes. À compter de 2002, l'*Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation* (comme s'est nommé lui-même le tribunal) était totalement indépendante du WCB. Le pouvoir de supervision du conseil d'administration a été éliminé, et c'est le gouvernement qui fournissait le budget du tribunal en se faisant rembourser par le WCB (au moyen d'une redevance) sans avoir à poser de questions. De plus, le WCB a obtenu la qualité pour agir devant le tribunal lui-même sur des questions de droit et de principe ainsi que devant les tribunaux de droit commun dans les cas d'appel et de révision judiciaire. Le tribunal a commencé à appliquer une politique « isolationniste » entre lui-même et le WCB afin de conserver son indépendance.



Pendant toute la période de 2002 à 2013, j'ai continué à exercer dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail et j'ai souvent comparu devant la commission d'appel pour le compte du WCB ainsi qu'aux deux échelons du système judiciaire de l'Alberta (la Cour du Banc de la Reine et la Cour d'appel)<sup>2</sup> dans des affaires de révision judiciaire, et c'est ce que je fais encore aujourd'hui. Les relations entre le tribunal et le WCB se sont détendues en 2013 après la nomination d'un président différent à la commission d'appel, et les deux organismes s'efforcent maintenant de collaborer pour améliorer le volet de la procédure du régime d'appel. Aujourd'hui, personne ne remet en question le fait que la commission d'appel est absolument indépendante sur le plan décisionnel. Il est donc juste de dire que j'ai personnellement fait l'expérience de la plupart des principaux modèles de régime d'appel qui sont étudiés dans le présent document du point de vue d'un avocat qui exerce dans le domaine.

Par ailleurs, je me considère comme un observateur du domaine de l'indemnisation des accidents au travail, en ce sens que je suis l'auteur de deux éditions d'un manuel intitulé *Workers' Compensation Practice in Alberta*<sup>3</sup> ainsi que du titre du *Canadian Encyclopedic Digest* qui traite de l'indemnisation des accidents au travail.<sup>4</sup> Celui-ci contient une analyse très détaillée des régimes d'indemnisation des accidents au travail, y compris des régimes de révision et d'appel de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Travailler à produire ces publications m'oblige à me tenir à jour sur tout le droit canadien dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail.

Au cours des 25 dernières années, j'ai presque continuellement assisté aux réunions annuelles des avocats canadiens spécialistes de l'indemnisation des accidents au travail, le regroupement des avocats qui agissent comme chefs du contentieux et membres du personnel des services juridiques des conseils et des commissions d'un

---

<sup>2</sup> J'ai plaidé à une reprise devant la Cour suprême du Canada en 1996 et j'y comparâtrai à nouveau le 10 décembre prochain en qualité de procureur pour l'intimé, le WCB, dans l'affaire *Martin v. Alberta (Workers Compensation Board)*, dans laquelle il s'agit de déterminer si la politique du WCB sur le stress chronique (qui fait appel à un critère de causalité objectif, et non subjectif) s'applique obligatoirement aux réclamations des employés fédéraux sous le régime de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*.

<sup>3</sup> 2<sup>e</sup> éd., Carswell, 2005, mis à jour trois fois par année.

<sup>4</sup> Carswell, 2002.

bout à l'autre du pays. Ces réunions ont été des occasions précieuses de partager les expériences et les connaissances acquises par les diverses administrations partout au Canada. Les discussions ont toujours été franches et ouvertes au sujet de ce qui fonctionne bien et moins bien dans chaque province et territoire.

Même s'il peut parfois sembler que je préfère le modèle de ma province, la perspective que j'ai adoptée pour les besoins du présent rapport s'inspire en fait de toutes les expériences que j'ai accumulées dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail au Canada. De plus, je n'ai aucun intérêt personnel à faire valoir et, même si je suis au service d'un organisme d'indemnisation des accidents au travail, j'ai l'intention d'être à la fois critique et impartial dans le présent rapport et de formuler des observations qui amélioreront le régime de révision et d'appel pour toute la population du Nouveau-Brunswick.

Dans tous les cas, je me suis efforcé de faire en sorte que toutes les recommandations soient fondées sur des principes et sur des données probantes, qu'elles soient conformes au droit en vigueur et, dans la mesure du possible, qu'elles tiennent compte des opinions des intervenants qui m'ont été relatées par M<sup>me</sup> Barry et M. Bruce. Par la force des choses, les recommandations sont à un échelon élevé et ne tentent pas de s'immiscer dans les détails de la mise en application. Lorsque je ne suis arrivé à aucune recommandation particulière après avoir étudié un enjeu, j'ai indiqué qu'il s'agissait d'une *question de principe* non réglée qui relève du législateur.

### Terminologie

Dans le présent rapport :

- **Commission** (avec un C majuscule) désigne la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick ou Travail sécuritaire NB;
- **Tribunal d'appel** ou **Tribunal** (avec un T majuscule) désigne le Tribunal d'appel constitué sous le régime de la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité*

*et de l'indemnisation des accidents au travail* (qui est elle-même désignée par l'acronyme **LCSSIAT**);

- **conseils et commissions** (sans majuscule) désigne de manière générique les conseils et les commissions d'indemnisation des accidents au travail partout au Canada;
- **tribunal d'appel** ou **tribunal** (sans majuscule) désigne un ou plusieurs tribunaux d'indemnisation des accidents au travail au Canada;
- **ACATC** désigne l'Association des commissions des accidents du travail du Canada;
- **politique** désigne une politique mise en vigueur par les instances dirigeantes d'une autorité en indemnisation des accidents au travail, comme le conseil d'administration de Travail sécuritaire NB;
- **programme d'action** désigne la décision d'un gouvernement de faire une chose quelconque dans ce qu'il estime être l'intérêt public; on parle aussi parfois de « mesure sociale ».

## Remerciements

Outre les personnes susmentionnées, j'aimerais souligner l'apport d'intervenants qui m'ont aidé à mener ce projet à terme. Il s'agit notamment de Wanda Stephens et des membres du personnel du service de l'élaboration des politiques du WCB de l'Alberta qui ont compilé certaines des données concernant les différentes administrations pour en faire la comparaison, de Greg Weber, étudiant en droit, qui a effectué de la recherche juridique, et de mon adjointe, Deborah Salo, qui a dactylographié et mis en forme le texte. Les avis exprimés dans le présent rapport ainsi que toute erreur qu'il contient sont exclusivement de mon cru.

## **II. Analyse**

**A. Pour structurer le mécanisme de révision et d'appel dans le régime d'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick, devrait-on prévoir un palier intermédiaire obligatoire de révision avant qu'une**

**affaire soit portée en appel, et quel devrait être l'objet d'une révision à ce palier? La révision intermédiaire devrait-elle comporter un mécanisme de règlement des différends?**

Dans le présent document, j'emploie le mot « révision » pour désigner la démarche de contrôle interne ou intermédiaire qu'un organisme a le mandat d'accomplir au sein du conseil ou de la commission d'indemnisation des accidents au travail. Le mandat peut lui être confié par la loi ou par le programme d'action du gouvernement. J'emploie le mot « appel » pour désigner le processus d'appel en bonne et due forme devant un tribunal d'appel qui a le pouvoir de rendre une décision définitive et exécutoire. Dans chaque province et territoire du Canada, sauf au Nouveau-Brunswick et en Saskatchewan,<sup>5</sup> le tribunal d'appel est un organe d'appel extérieur qui est indépendant de l'organisme responsable de l'indemnisation des accidents au travail, mais toutes les administrations (y compris celle de la Saskatchewan) disposent d'une forme quelconque de palier intermédiaire de révision. La question qui se pose consiste à déterminer si le Nouveau-Brunswick devrait établir un palier de révision intermédiaire avant qu'une affaire soit portée en appel en bonne et due forme.

L'objet d'une révision intermédiaire dans un régime d'indemnisation des accidents au travail est d'accélérer le règlement des questions en litige entre une partie (habituellement un travailleur) et le conseil ou la commission. Bien que les modèles décisionnels varient d'un bout à l'autre du pays, la révision intermédiaire comporte généralement moins de formalités et peut, dans certains cas, être un gage de qualité des décisions du premier décideur. De toute évidence, il est souhaitable qu'il y ait un moins grand nombre d'appels en bonne et due forme dans un régime d'indemnisation des accidents au travail, car cela signifie que davantage de décisions du conseil ou de la commission en première instance sont justes et acceptables pour les parties en cause. Un moins grand nombre d'appels équivaut à un stress moins grand dans tout le système.

---

<sup>5</sup> Comme certains le feront rapidement remarquer, il n'existe pas de tribunal d'appel distinct en Saskatchewan, étant donné que les trois membres du conseil administratif agissent également comme dernier palier en appel dans cette province.

Lorsqu'on examine la situation au Nouveau-Brunswick, certains éléments tendent à prouver que l'absence d'un palier de révision intermédiaire donne lieu à un plus grand nombre d'appels formels au cours d'une année donnée par rapport au nombre de réclamations traitées dans l'année ainsi qu'à un moins grand nombre de résultats favorables en appel. (Remarque : les appels des employeurs sur des questions qui concernent l'employeur sont relativement peu nombreux dans l'ensemble des provinces et des territoires et, même si ces questions revêtent de l'importance pour les employeurs concernés, leur nombre global n'influe pas de manière importante sur la présente analyse.)

L'annexe C ci-jointe est divisée en deux parties. La première partie est tirée de renseignements de l'ACATC qui font état des « réclamations déclarées par année » par les provinces et les territoires au cours des années 2010 à 2012. La deuxième partie contient une compilation des statistiques sur les appels de dix des douze administrations canadiennes qu'un membre de mon personnel administratif a préparée après avoir étudié les statistiques de l'ACATC et des rapports annuels et avoir eu des contacts directs avec les conseils et les commissions. Les données sur les appels ont des limites en termes de comparabilité, en raison du fait que les conseils et les commissions ne comptabilisent pas tous le nombre d'appels ou ne le déclarent pas tous de la même façon. Les renseignements sur les appels qui se trouvent à l'annexe C devraient être considérés comme de l'information de nature générale sur le nombre d'appels et leurs résultats dans ces provinces et territoires.

Le nombre de « réclamations déclarées dans une année » est utilisé afin de donner le dénominateur du ratio d'appels. Mais l'emploi de ce nombre doit lui-même être nuancé. En premier lieu, ce nombre comprend les réclamations avec et sans perte de temps. En deuxième lieu, le nombre réel de réclamations traitées par un conseil ou une commission au cours d'une année est beaucoup plus élevé, parce que les réclamations des années précédentes occupent une grande partie du travail de n'importe quel conseil ou commission durant une année donnée. (Si on prend comme exemple les statistiques de l'Alberta – que je connais bien –, le nombre de « réclamations déclarées

dans une année » en 2011 et 2012 va de 145 000 à 150 000, mais le nombre de « réclamations traitées au cours d'une année » se chiffre entre 193 000 et 200 000.<sup>6</sup> Le nombre de « réclamations traitées au cours d'une année » est probablement un meilleur dénominateur, mais la plupart des administrations n'ont pas été en mesure de le fournir.

Compte tenu de ces nuances, en ce qui concerne l'annexe C, le ratio d'appels intentés par rapport aux réclamations déclarées dans une année est plus élevé au Nouveau-Brunswick que dans toutes les autres provinces et tous les territoires au Canada, et seule la Colombie-Britannique s'en approche. Voici certains exemples pour l'année 2012 :

Alb.	950 / 148 566	=	0,0064
C.-B.	5 065 / 144 865	=	0,0349
Man.	140 / 3 890	=	0,0036
N.-B.	799 / 22 609	=	0,0353
T.-N.-L.	335 / 14 310	=	0,0234
N.-É.	832 / 26 970	=	0,0308
T.N.-O./Nun.	8 / 3 764	=	0,0021
Î.-P.-É.	17 / 3 932	=	0,0043
Sask.	841 / 38 790	=	0,0217
Yukon	5 / 1 812	=	0,0027

Le ratio de décisions infirmées (y compris les décisions infirmées en partie) comparativement au nombre d'appels interjetés au cours d'une année se présente comme suit :

Alb.	269 / 950	=	0,28
C.-B.	1 450 / 3 742	=	0,39
Man.	33 / 146	=	0,22

<sup>6</sup> Workers' Compensation Board of Alberta, *2012 Annual Report*, Edmonton, WCB-Alberta, s. d., p. 80.

N.-B.	339 / 799	=	0,42
T.-N.-L.	31 / 335	=	0,09
N.-É.	291 / 832	=	0,35
T.N.-O./Nun.	4 / 18	=	0,72
Sask.	237 / 841	=	0,28
Yukon	3 / 5	=	0,60

Le Yukon ainsi que les Territoires du Nord-Ouest avec le Nunavut ont les ratios les plus élevés, mais ces chiffres doivent être interprétés avec réserves en raison du faible nombre d'appels. Le Nouveau-Brunswick vient ensuite au classement avec un ratio de 0,42, et la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse suivent de relativement près, avec un ratio de 0,39 et 0,35 respectivement.

Bien que les dix administrations déclarantes aient fourni le nombre de décisions infirmées, seuls la Colombie-Britannique, le Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse ont donné le nombre de décisions réellement rendues par rapport au nombre d'appels interjetés. La comparaison des ratios des décisions infirmées par rapport aux décisions rendues en 2012 se présente comme suit :

C.-B.	1 450 / 3 223	=	0,4498
Man.	33 / 146	=	0,2260
T.-N.-L.	31 / 207	=	0,1497
N.-B.	339 / 378	=	0,8968
N.-É.	291 / 664	=	0,4382

Aucune des autres administrations n'affichait un taux de décisions infirmées approchant celui de 89 % relevé au Nouveau-Brunswick. Il semble donc que les provinces et territoires qui disposent d'un palier intermédiaire de révision enregistrent des taux d'appels formels moins élevés et, dans certains cas, beaucoup moins élevés (bien que le taux de la Colombie-Britannique soit à peine moins élevé). Toutefois, même en tenant compte du taux d'appels plus élevé de la Colombie-Britannique, le taux de résultats défavorables en appel devant la commission de la C.-B. était

considérablement moins élevé que celui du Nouveau-Brunswick. Comme l'illustre l'annexe C, la tendance sur trois ans n'a pas beaucoup fluctué.

Le taux de décisions infirmées au Nouveau-Brunswick signifie qu'il y a presque neuf chances sur dix qu'un appelant potentiel ait gain de cause en appel, ce qui motive grandement à interjeter appel. Le taux élevé de décisions infirmées indique également que le système est en proie à des difficultés en raison de l'incertitude et des conflits que suscitent ces décisions infirmées. Par conséquent, tout en tenant compte des limites des données, il me semble que l'établissement d'un palier intermédiaire de révision aurait un effet bénéfique pour l'ensemble du système en place au Nouveau-Brunswick.

D'aucuns pourraient critiquer le palier intermédiaire sous prétexte qu'il représente un simple obstacle à franchir ou un acte *pro forma* qui doit être accompli avant que le litige puisse être tranché « pour vrai » à l'issue d'un appel en bonne et due forme. À mon avis, cette opinion est en grande partie erronée ou désuète, car la plupart des régimes d'indemnisation des accidents au travail visent à faire en sorte que la révision intermédiaire soit une caractéristique qui ajoute de la valeur réelle pour le système et pour ceux et celles qui sont touchés par les décisions.

Pour donner de la valeur, la révision intermédiaire peut jouer trois rôles :

1. Agir comme mécanisme de contrôle de la qualité des décisions rendues au premier palier;
2. Offrir un mécanisme de règlement des différends;
3. Si nécessaire (c'est-à-dire lorsque le mécanisme de règlement des différends ne réussit pas à produire un résultat), rendre une décision exécutoire.

Les organismes d'indemnisation des accidents au travail ont tendance à adopter une démarche coopérative de règlement des différends en tant que modèle de révision interne. À titre d'exemple, le mandat du service de révision interne de WorkSafeBC est décrit comme suit dans son site Web :



1. Offrir un processus simplifié et souple pour obtenir, au sein de WorkSafeBC, la révision impartiale d'une décision précise rendue en vertu de la *Loi*;
2. S'inscrire dans le cadre de la stratégie globale de la commission afin d'élaborer et de mettre en place un processus décisionnel uniforme, prévisible et de grande qualité en assurant notamment l'échange d'information entre la Division de la révision et la haute direction de WorkSafeBC en temps opportun;
3. Régler définitivement les litiges découlant des décisions de WorkSafeBC dans les délais impartis par la loi.<sup>7</sup>

En Alberta, le travail du service interne de règlement des différends et de révision des décisions du WCB est décrit comme suit :

Le service de règlement des différends et de révision des décisions du WCB fait appel à un processus qui est souple, sans formalités, coopératif et à la recherche de possibilités de régler les questions en litige. À la première étape, le spécialiste des règlements à l'amiable communique avec la personne qui demande la révision pour s'assurer qu'elle a une bonne compréhension des enjeux ou des questions en cause. Le spécialiste des règlements à l'amiable travaille avec le demandeur pour déterminer le meilleur moyen de régler la question. Il existe différents moyens comme une révision de la documentation, une conférence téléphonique avec les parties intéressées ou une rencontre en personne avec celles-ci.<sup>8</sup>

Dans son site Web, la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario (CSPAAT) affirme que sa Division des services d'appel s'acquitte de son mandat de la façon suivante :

---

<sup>7</sup>[http://www.worksafebc.com/claims/review\\_and\\_appeals/review\\_division/default.asp](http://www.worksafebc.com/claims/review_and_appeals/review_division/default.asp). (Traduction)

<sup>8</sup> WCB, « General Information G-4 », *Policy and Information Manual*. (Traduction)

Même lorsqu'il est nécessaire de procéder à une contestation officielle, nous incitons toujours les parties à adopter une approche positive fondée sur la collaboration en vue de parvenir à un règlement équitable pour tous. Notre Division des services d'appel règlera les contestations des travailleurs et des employeurs plus rapidement, tout en contribuant à l'obtention de meilleurs résultats en matière de rétablissement et de retour au travail.<sup>9</sup>

La plupart des provinces et territoires font appel à un examinateur ou à un agent d'audition unique pour s'acquitter de la fonction de révision intermédiaire. Ces personnes sont généralement des membres du personnel de gestion qui ont une grande expérience des réclamations (ou des cotisations) et qui connaissent à fond la législation et les politiques. Parfois, comme en Colombie-Britannique, elles peuvent avoir reçu une formation juridique. Elles seraient considérées comme des expertes au sens du droit administratif. Ce modèle d'examineur unique, doublé d'une démarche relativement dénuée de formalités, permet de régler avec plus de pragmatisme un grand nombre de questions en litige, comparativement aux appels en bonne et due forme.

### Contrôle de la qualité

En tant qu'experts, les examinateurs sont bien placés pour assurer le contrôle de la qualité des adjudications sur le plan de la rédaction des décisions et du traitement général des réclamations. Ils peuvent repérer des failles ou des lacunes dans la façon dont une décision a été rédigée, une question a été réglée, une disposition de la loi ou des politiques a été interprétée ou un demandeur a été traité. Des erreurs de cette nature peuvent donner lieu à une des révisions ou à des relations de travail moins qu'idéales entre la Commission et le demandeur. L'examineur peut repérer ces problèmes, qu'ils soient propres à un décideur, un gestionnaire de cas, une équipe ou une unité en particulier ou qu'ils soient de nature systémique. Le processus de contrôle de la qualité se ferait de façon intuitive et naturelle à mesure que l'examineur

---

<sup>9</sup> *Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario* (en ligne), <<http://www.wsib.on.ca/fr/community/CSPAAT/230/ArticleDetail/24338?vnextoid=120d5e03cc90c210VgnVCM100000469c710aRCRD>>.

effectuerait la révision. L'objectif est de permettre une surveillance interne, de donner une rétroaction constructive, de créer des moments d'apprentissage et de promouvoir l'amélioration continue au sein de l'organisation.

### Règlement des différends

La révision intermédiaire est également l'occasion de se livrer à une forme de règlement des différends. Même si le travailleur et l'employeur sont en théorie les parties à un litige au sujet d'une réclamation, ce sont en réalité le travailleur et la Commission qui ont un différend. Dans une affaire de cotisation, le différend est toujours entre un employeur et la Commission. À ce palier, le règlement du différend peut avoir lieu si le litige oppose un travailleur et un employeur au sujet d'une réclamation ou, plus couramment, une partie (un travailleur ou un employeur) et la Commission.

Il est permis de se demander comment une tentative de règlement du différend peut avoir lieu si la Commission est le décideur neutre et non une partie qui a des intérêts opposés à ceux du travailleur ou de l'employeur. C'est particulièrement le cas quand la Commission est appelée à appliquer la loi et les politiques, qui sont fortement normatives dans bien des domaines, et qu'elle ne dispose en apparence d'aucune marge de manœuvre. On peut réfuter cette objection au moyen d'un argument à deux volets. Premièrement, la Commission dispose d'un pouvoir de reconsidération, ce qui signifie qu'elle peut toujours changer d'idée au sujet d'une question en particulier. Deuxièmement, des discussions et des compromis sont possibles dans certains domaines sans déroger à l'obligation de respecter la loi et les politiques :

- La valeur probante relative de divers éléments de preuve comme les rapports médicaux, ou l'interprétation à faire de la preuve;
- Changer ou corriger les postulats formulés par le premier décideur qui ne sont peut-être pas valables;
- De nouveaux éléments de preuve qui n'avaient pas été pris en considération auparavant, en particulier la preuve de nature médicale;

- L'interprétation des politiques et de la législation et le fait qu'une politique s'applique ou non à certaines situations de fait;
- Si une disposition de la loi ou d'une politique accorde un pouvoir discrétionnaire, les raisons pour lesquelles ce pouvoir discrétionnaire devrait être exercé d'une façon ou d'une autre.

Les tentatives de règlement du différend fonctionnent mieux lorsque la partie est représentée de manière compétente. Certains travailleurs et même des employeurs peuvent être désavantagés pour des raisons de langue, d'éducation ou d'incapacité. Dans le cas d'un travailleur, le fait d'être représenté avec compétence à la révision intermédiaire lui offre la première occasion de présenter son point de vue de manière claire et convaincante avec preuve, jurisprudence et politiques à l'appui.

Dans cette optique, il est nécessaire et justifié de faire jouer un rôle accru aux défenseurs des droits du travailleur (et d'ailleurs aux défenseurs des droits de l'employeur dans les cas appropriés) afin d'établir un mécanisme de règlement des différends au palier intermédiaire. À l'heure actuelle, les défenseurs des droits du travailleur ont les mains liées, car ils n'interviennent pas avant qu'un appel en bonne et due forme soit interjeté. Les défenseurs des droits du travailleur pourraient améliorer considérablement le processus de règlement et éviter des appels formels si leur mandat était élargi pour inclure le règlement des différends, tant au premier palier du décideur ou du superviseur, qu'à celui de la révision intermédiaire si elle est demandée.

En termes de pratiques exemplaires d'un bout à l'autre du pays, au moins trois provinces déclarent faire participer l'équivalent des défenseurs des droits du travailleur au règlement des différends avant tout appel en bonne et due forme. Voici ce que WorkSafeBC affirme dans son site Web :

**[Traduction] Conseillers des travailleurs**

Les conseillers des travailleurs peuvent vous fournir de l'aide et des conseils sur les prestations et les politiques de WorkSafeBC et sur l'interprétation du *Workers'*

*Compensation Act*. Les conseillers peuvent également vous venir directement en aide pour régler des problèmes de réclamation avec WorkSafeBC et ils peuvent vous représenter si votre cas soulève des questions juridiques, médicales ou de principe complexes.

*Les conseillers des travailleurs rencontrent les hauts fonctionnaires de WorkSafeBC pour régler les problèmes de réclamations et pour éviter les appels superflus.* Ils formulent aussi des recommandations au comité des cadres supérieurs et au conseil d'administration sur des questions de politique et de pratique.

Les conseillers des travailleurs sont nommés en vertu de l'article 94 du *Workers' Compensation Act*. Leurs clients comprennent des travailleurs accidentés qui ont présenté des réclamations à WorkSafeBC, les personnes qui sont à leur charge, des associations professionnelles, des délégués syndicaux et des associations de travailleurs accidentés.<sup>10</sup>

Voici ce qu'on peut lire dans le site Web du Bureau des conseillers des travailleurs du Manitoba :

### **Services de représentation**

Le Bureau des conseillers des travailleurs peut représenter des travailleurs lorsqu'il juge qu'une argumentation raisonnable peut être présentée pour contester une décision de la Commission des accidents du travail. Avant de représenter un travailleur, le Bureau des conseillers des travailleurs étudiera le dossier du travailleur à la Commission des accidents du travail pour évaluer les preuves qui peuvent servir à appuyer un appel. Le Bureau des conseillers des travailleurs peut obtenir une copie du dossier du travailleur seulement si celui-ci lui donne sa permission par écrit.

---

<sup>10</sup> [http://www.worksafebc.com/workers/what\\_workers\\_should\\_know/workers\\_advisers/](http://www.worksafebc.com/workers/what_workers_should_know/workers_advisers/)

L'objectif de l'étude du dossier est de comprendre pourquoi la Commission des accidents du travail a refusé une prestation. Le Bureau des conseillers des travailleurs pourra communiquer avec le travailleur ou avec la Commission des accidents du travail pour obtenir des renseignements additionnels. Une fois l'étude terminée, le Bureau des conseillers des travailleurs communiquera avec le travailleur pour lui expliquer les forces et les faiblesses de son dossier.

Le Bureau des conseillers des travailleurs offre des services de représentation sous diverses formes. *Le Bureau peut s'adresser à la Commission des accidents du travail directement et tenter de régler la question en litige, écrire une lettre d'appel à la Commission des accidents du travail de la part du travailleur ou accompagner un travailleur à une audience devant la Commission d'appel. Dans certains cas, le Bureau des conseillers des travailleurs peut devoir réunir des preuves additionnelles pour clarifier ou étoffer le dossier avant d'entreprendre un processus d'appel.*<sup>11</sup>

Voici ce qu'on trouve dans le site Web du WCB de l'Alberta :

***Office of the Appeals Advisor (Bureau du conseiller en appel)***

[Traduction] Vous pouvez toujours recevoir de l'aide pour votre révision en contactant le Bureau du conseiller en appel. Ses services sont gratuits.

Les conseillers en appel sont des spécialistes en ce qui concerne l'interprétation et l'application du *Workers Compensation Act* et des politiques de WCB-Alberta. Ils peuvent vous renseigner au sujet des processus de révision et d'appel et ils peuvent vous représenter pendant toute la durée de ceux-ci.

Les conseillers en appel de WCB-Alberta agissent indépendamment de WCB-Alberta lorsqu'ils représentent des clients. Dans la mesure du possible, les

---

<sup>11</sup> Manitoba, Bureau des conseillers des travailleurs, « Services de représentation », *Bureau des conseillers des travailleurs* (en ligne), <<http://www.gov.mb.ca/labour/wao/representation.fr.html>>.

conseillers en appel s'efforcent de régler les questions en litige de manière qu'il ne soit pas nécessaire d'interjeter appel en bonne et due forme.<sup>12</sup>

L'*Office of the Appeals Advisor* de l'Alberta reprend cette question dans son propre site Web :

[Traduction] L'OAA s'efforce principalement de régler les litiges avant une révision ou un appel formel. S'il est impossible de régler le litige au niveau de la révision interne, l'OAA présente une demande de révision au nom du client et agit comme représentant du travailleur pendant tout le processus de révision devant le WCB, le *Dispute and Decision Review Body* et la Commission d'appel.<sup>13</sup>

(C'est l'auteur qui a souligné des passages dans les citations ci-dessus.)

L'*Office of the Appeals Advisor* de l'Alberta a comme cible de rendement de régler 35 % des nouveaux cas chaque année *sans qu'il soit nécessaire de demander la révision ni d'interjeter appel.*

Les observations formulées par les intervenants traduisent leur désir de disposer d'un mécanisme quelconque de règlement des différends :

33. Parmi les intervenants qui se sont exprimés à ce sujet, on retrouve deux grandes catégories : ceux qui souhaitent l'établissement d'un mécanisme de règlement des différends, et ceux qui croient que la création d'encore un autre niveau bureaucratique serait onéreuse et inutile. La majorité des intervenants a reconnu que l'absence de toute forme de mécanisme de règlement des différends faisait avancer au stade de l'appel des problèmes qu'on aurait pu résoudre par médiation entre les parties.

...

<sup>12</sup> [http://www.wcb.ab.ca/workers/appeals\\_advisor.asp](http://www.wcb.ab.ca/workers/appeals_advisor.asp)

<sup>13</sup> <http://www.workeradvocates.ca/>

34. Les intervenants qui penchaient en faveur d'un mécanisme de règlement des différends ont recommandé la création d'un bureau de protection contre les pratiques discriminatoires ou d'un processus de révision. Ils étaient peu nombreux à envisager un mécanisme interne de révision. Les intervenants qui préconisaient la création d'un mécanisme de règlement des différends ont souligné surtout la nécessité d'une structure impartiale, indépendante et confidentielle. Ils étaient nombreux à croire qu'un tel mécanisme devrait avoir l'autorité d'ordonner des changements dans le traitement d'une réclamation ou d'assurer la médiation en cas de désaccord entre le requérant et TSNB. Tous ont insisté sur la nécessité d'éviter qu'un mécanisme de règlement des différends retarde le processus d'appel.

...

35. Les intervenants qui avaient fait des observations et connaissaient bien le processus d'appel étaient d'avis qu'un mécanisme de règlement des différends aurait l'avantage de réduire le nombre d'affaires à faible coût qui font actuellement l'objet d'une audience en bonne et due forme devant le tribunal. Bon nombre d'intervenants jugeaient nécessaire d'améliorer les communications entre TSNB et les requérants.<sup>14</sup>

(C'est l'auteur qui a souligné des passages dans les citations ci-dessus.)

La crainte de créer de nouveaux délais est une préoccupation légitime. Les délais peuvent être réduits au minimum si on établit des normes ou des attentes en ce qui concerne le temps de traitement. De plus, en soustrayant des appels au Tribunal d'appel, on permettra au moins en théorie à celui-ci d'être mieux en mesure de disposer des appels qui seront interjetés devant lui dans des délais plus appropriés.

Sept des onze provinces et territoires au Canada qui ont un palier intermédiaire de révision<sup>15</sup> ont adopté des dispositions législatives particulières qui établissent leur

---

<sup>14</sup> *Rapport Barry et Bruce*, p. 13.

<sup>15</sup> Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Territoires du Nord-Ouest, Ontario, Québec et Yukon.



organisme de révision et qui en déterminent le mandat. Les quatre autres<sup>16</sup> font appel à une combinaison du pouvoir de reconsidération (qu'exercent tous les conseils et toutes les commissions au Canada) et de politiques mises en application par l'organisme dirigeant pour établir et habilitier leur organisme de révision. La décision de prévoir expressément dans la loi l'existence de l'organisme de révision ou de laisser l'organisme dirigeant établir le palier de révision intermédiaire (en faisant appel au pouvoir de reconsidération) est une décision de principe qui doit être prise par le gouvernement. L'argumentaire en faveur d'une disposition législative expresse est surtout fondé sur la transparence. Les lois d'intérêt public sont censées être transparentes. En lisant une loi, on devrait être capable de prendre connaissance de droits fondamentaux, comme le droit de faire réviser une décision par un décideur d'un palier supérieur. De plus, une disposition particulière énoncerait aussi des conditions, comme les délais de prescription, et elle éliminerait les objections selon lesquelles les délais de prescription créés par une politique n'ont pas force obligatoire. C'est-à-dire qu'une exigence légale, comme un délai de prescription, dont l'inobservation entraînerait la perte de droits, devrait être inscrite dans la loi elle-même. En dernier lieu, établir le palier intermédiaire dans la loi signifierait que le conseil d'administration ne pourrait pas décider ultérieurement de l'abolir.

## Recommandations

1. Il devrait y avoir un palier intermédiaire de révision obligatoire qui ferait partie de la Commission et dont le personnel serait composé d'employés chevronnés qui possèdent une compétence avérée.
2. Le palier intermédiaire de révision devrait avoir une fonction triple : agir comme mécanisme de contrôle de la qualité; faciliter et mener les règlements des différends; au besoin, statuer sur la question qui fait l'objet de la révision.
3. Les défenseurs des droits du travailleur et les défenseurs des droits de l'employeur devraient jouer un rôle accru qui les autoriserait à participer au règlement des différends à l'étape de la révision ou avant celle-ci.

---

<sup>16</sup> Terre-Neuve-et-Labrador, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard et Saskatchewan.

## Décision de principe

1. Le gouvernement devra prendre une décision de principe afin de déterminer si le palier intermédiaire de révision devrait être établi et régi par des dispositions législatives particulières ou s'il devrait revenir au conseil d'administration de l'établir au moyen de ses politiques.

### **B. Le Tribunal d'appel devrait-il être indépendant et détaché de la Commission? Dans l'affirmative, à qui le Tribunal devrait-il rendre des comptes?**

Je partage l'avis suivant qui est énoncé dans le *Rapport Stewart McKelvey* :

[Traduction] À notre avis, le moment est venu de renforcer l'indépendance institutionnelle du Tribunal d'appel et de le reconstituer à titre d'organisme indépendant et détaché. De cette manière, la situation du Tribunal d'appel concorderait avec celle qui existe dans pratiquement toutes les autres provinces et tous les territoires au Canada, et les intervenants pourraient être assurés que ses décisions sont prises en toute impartialité et indépendance.<sup>17</sup>

La situation du Nouveau-Brunswick est sans équivalent au Canada. Le président et les vice-présidents du Tribunal d'appel sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, mais les membres des comités sont nommés par le conseil d'administration de la Commission. Le conseil d'administration est également censé exercer le pouvoir de gouvernance sur le Tribunal d'appel au moyen de sa politique n° 41-010, mais les affaires *D.W.* et *Douthwright* (voir l'analyse qui suit) remettent sérieusement en doute la force obligatoire de *l'une ou l'autre* des politiques de la Commission pour le Tribunal. De plus, le président du Tribunal d'appel siège à titre de membre sans droit de vote du conseil d'administration dans le but exprès de donner son avis sur l'élaboration des politiques.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 7.

<sup>18</sup> Politique n° 41-010, p. 7.

Plus loin dans le présent document, je vais faire la distinction entre la fonction « polycentrique » du conseil d'administration et la juridiction strictement d'appel du Tribunal d'appel.

Le modèle de la Saskatchewan est un prolongement de la « structure de vieille commission » qui caractérisait la plupart des conseils et des commissions d'indemnisation des accidents au travail avant l'adoption des notions de gouvernance d'entreprise en matière d'indemnisation des accidents au travail à compter des années 1980. Ce modèle reposait sur une commission composée de trois personnes qui remplissaient une double fonction, d'abord comme administrateurs du régime d'indemnisation des accidents au travail en Saskatchewan et *en plus* comme membres du tribunal d'appel dont les décisions sont définitives et exécutoires. Les politiques formulées par les membres de la commission dans leur rôle de gouvernance ne sont pas obligatoires pour eux dans leur juridiction d'appel, mais étant donné qu'il s'agit des mêmes personnes, les deux rôles peuvent coexister harmonieusement. Même si les membres de la commission de la Saskatchewan, dans l'exercice de l'un de leurs deux rôles, peuvent être en désaccord avec eux-mêmes lorsqu'ils exercent leur autre rôle, il n'existe pas de conflit ni de tension dans le système, parce que les trois membres de la commission ont compétence sur tout.

Au Nouveau-Brunswick, bien que le Tribunal d'appel soit censé rendre des comptes au conseil d'administration de la Commission en vertu de la *Loi*,<sup>19</sup> il n'éprouve aucune difficulté à infirmer couramment des décisions de la Commission ni même à déclarer illégale une politique de la Commission. Des divergences d'opinions dans la même affaire sont naturelles et prévisibles entre le décideur de première instance et les décisions en appel. Toutefois, la structure de la relation entre le conseil d'administration et le Tribunal d'appel crée un conflit inhérent, en particulier en matière de reddition de comptes. En théorie, le Tribunal d'appel doit peut-être rendre des comptes au conseil

---

<sup>19</sup> Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* prévoit que « le président du Tribunal d'appel est responsable devant le conseil d'administration des opérations du Tribunal d'appel dans le cadre des directives du conseil d'administration ».

d'administration, mais si les décisions stratégiques du conseil d'administration peuvent être infirmées par le Tribunal d'appel, qui donc est responsable devant qui?

La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a fait ressortir le manque d'indépendance structurelle du Tribunal par rapport à la Commission dans l'arrêt *Fundy Linen Service Inc. c. La Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2009 NBCA 13. Dans cette affaire, la Cour a statué que la décision du Tribunal était entachée de partialité en raison du fait qu'un député du parti au pouvoir avait été autorisé par le Tribunal à assister à une audience pour y rendre témoignage à l'appui de l'appel d'une travailleuse. Étant donné qu'il revient au gouvernement de nommer les membres principaux du Tribunal, la comparution d'un membre du gouvernement à l'appui d'une partie à une audience équivalait à une perte d'indépendance au sens de la loi. La Cour n'a pas passé sous silence le fait que la loi habilitante compromettait elle-même l'indépendance structurelle du Tribunal en définissant la relation entre la Commission et le Tribunal. Étant donné que ce manque d'indépendance était imputable à la loi, la Cour n'a eu d'autre choix que de l'ignorer. Toutefois, la Cour n'était pas prête à tolérer d'autres formes d'atteinte à l'indépendance du Tribunal (par. 24) :

Personne ne met en doute la notion voulant que les dispositions de la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* qui traitent de la nomination des membres du Tribunal d'appel écartent expressément toute exigence de common law portant que les tribunaux administratifs doivent avoir une structure qui les rende indépendants des personnes responsables de la nomination de leurs membres et de la reconduction de leurs mandats ainsi que des modalités de leur engagement. Cela veut-il dire, toutefois, que l'on ne peut, en common law, continuer à apporter des restrictions au droit des représentants élus de participer à une instance administrative pour le compte d'un électeur ou d'une électrice qui essaie d'avoir accès à une allocation de l'État? Je ne pense pas. Si le législateur demeure réticent à accorder l'indépendance structurelle à un tribunal administratif (au moyen, par exemple, de l'inamovibilité), c'est au droit qu'il incombe d'imposer des restrictions à la

capacité des représentants élus de prendre part aux audiences des tribunaux administratifs. L'objectif consiste à s'assurer que les parties aux litiges et le public ont les assurances voulues leur garantissant que les décisions des tribunaux administratifs non seulement sont prises d'une façon impartiale, mais paraissent être prises d'une façon impartiale.

Autrement dit, la loi a « évacué » l'exigence de common law – et les attentes du public – voulant que les audiences du Tribunal soient non seulement impartiales, mais qu'elles paraissent aussi l'être.

La Cour suprême du Canada a statué que l'indépendance ne se limite pas à l'impartialité, mais qu'elle concerne aussi la relation entre le tribunal et d'autres organismes :

Le terme « indépendant », à l'al. 11*d*), reflète ou renferme la valeur constitutionnelle traditionnelle qu'est l'indépendance judiciaire. Comme tel, il connote non seulement un état d'esprit ou une attitude dans l'exercice concret des fonctions judiciaires, mais aussi un statut, une relation avec autrui, particulièrement avec l'organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives.<sup>20</sup>

En outre, l'existence d'une indépendance et d'une impartialité véritables renvoient à la perception d'une personne raisonnable :

Les exigences d'indépendance et d'impartialité en common law sont reliées. Ce sont deux composantes de la règle de l'objectivité exprimée par la maxime latine *nemo debet esse judex in propria sua causa*. Elles visent toutes deux à préserver la confiance du public dans l'équité des organismes administratifs et de leurs processus décisionnels. Les critères juridiques d'appréciation de l'indépendance et de l'impartialité renvoient donc à la perception d'une personne ordinaire

---

<sup>20</sup> *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 RCS 3, par. 62.

raisonnable et bien renseignée. Dans les deux cas, il faut se demander à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique.<sup>21</sup>

Dans le cas qui nous occupe, la question que doit se poser le législateur consiste à savoir si une personne raisonnable aurait l'impression que la population du Nouveau-Brunswick est bien servie par un Tribunal d'appel qui est dépendant au plan financier de l'organisme dont les décisions sont portées en appel, qui est responsable devant celui-ci et dont certains des membres sont nommés par la Commission. La plupart des gens raisonnables seraient portés à croire que les dés sont pipés en faveur de la Commission aux dépens de l'appelant.

En revanche, il n'a pas été possible de dégager un avis clair à la lumière des opinions exprimées par les intervenants. Deux des principaux groupes d'intervenants étaient fortement en faveur d'un mécanisme complètement détaché et indépendant,<sup>22</sup> tandis qu'un autre considérait la présence du président du Tribunal à la table du conseil d'administration à titre de membre sans droit de vote comme une protection nécessaire contre l'illégalité des politiques.<sup>23</sup> Une grande partie des opinions reçues relataient des expériences vécues et faisaient état des frustrations et des délais qu'occasionne le processus d'appel actuel.<sup>24</sup>

Si l'on accepte comme une question de droit et d'attente du public que le Tribunal devrait être réellement impartial et devrait aussi donner l'impression d'être impartial, le gouvernement devra se pencher sur les questions de principe accessoires suivantes :

- De qui devrait relever un tribunal d'appel indépendant : le même ministre qui est responsable de la CSSIAT ou un ministre différent?

---

<sup>21</sup> *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, 2003 CSC 36, par. 17.

<sup>22</sup> Voir les observations de Manufacturiers et Exportateurs du Canada et de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Nouveau-Brunswick dans le *Rapport Barry et Bruce*, p. 18.

<sup>23</sup> Commentaires d'Unifor dans le *Rapport Barry et Bruce*, p. 18. Mes observations plus loin dans le présent document au sujet du risque d'illégalité et de la façon de traiter les questions d'illégalité répondent en quelque sorte à cette perception.

<sup>24</sup> *Rapport Barry et Bruce*, p. 16-17.

- Les membres du Tribunal d'appel devraient-ils continuer d'être nommés pour représenter les intérêts soit des travailleurs, soit des employeurs?
- Le nouveau Tribunal d'appel devrait-il avoir le pouvoir d'établir ses propres règles?
- Le nouveau Tribunal d'appel devrait-il avoir compétence en vertu de la *Charte* et des lois sur les droits de la personne?

Je vais formuler des observations sur chacune de ces questions et je vais essayer de faire part de mes idées, mais je ne ferai aucune recommandation particulière, sauf dans le cas du pouvoir d'établir des règles. Il s'agit de questions secondaires par rapport au concept d'un tribunal détaché et indépendant. Dans une certaine mesure, il s'agit de questions de principe, et il serait préférable que des personnes ayant une connaissance plus approfondie du milieu et du contexte social du Nouveau-Brunswick y répondent.

#### *Même ministre ou ministre différent?*

Cette question est soulevée dans le *Rapport Stewart McKelvey*, qui cite l'exemple de la Nouvelle-Écosse où la WCAT relève du ministre de la Justice.<sup>25</sup> Faire relever la Commission et le Tribunal de ministres différents accentuerait sans doute la séparation entre les deux entités et l'apparence d'indépendance. En revanche, la Commission et le Tribunal d'appel font partie d'un tout et il pourrait être avantageux de faire en sorte que les deux relèvent du même ministre. Ce ministre pourrait exercer la surveillance de la totalité du régime d'indemnisation des accidents au travail et réduire la possibilité que ces deux composantes travaillent à contresens.

#### *Nomination de membres représentants*

Plusieurs lois canadiennes sur l'indemnisation des accidents au travail continuent de prévoir que les membres du tribunal peuvent être nommés pour représenter les intérêts d'un groupe, soit les travailleurs, soit les employeurs,<sup>26</sup> tandis que les autres provinces

---

<sup>25</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 8. Je n'ai trouvé aucune disposition semblable dans les autres lois canadiennes sur l'indemnisation des accidents au travail.

<sup>26</sup> Selon le site Web de l'ACATC, les administrations suivantes ont conservé cette pratique en vertu de la loi : Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Île-du-Prince-Édouard et Yukon.

et territoires qui sont dotés d'organismes d'appel détachés n'ont pas adopté cette façon de procéder. Cette pratique semble s'inspirer du modèle de l'arbitrage en droit du travail. Même si certains intervenants étaient en faveur de ce modèle, aucun n'a pu expliquer clairement pourquoi il est important.<sup>27</sup> Le fait que tellement de provinces et de territoires ont abandonné cette pratique donne à penser que les nominations au mérite paraissent manquer de cohérence (même si cela n'est pas nécessairement justifié par les faits) ou être un modèle tout simplement désuet. L'idée était d'équilibrer les partis pris pour que les comités soient équitables et impartiaux. À mesure que les tribunaux deviennent plus évolués, avec la présence d'avocats au sein des comités et la formation judiciaire structurée, le désir d'équilibrer les partis pris devient moins pertinent. Cela est particulièrement vrai dans les provinces et territoires où un comité constitué d'une seule personne a le pouvoir d'instruire des causes. Je suis d'accord avec l'analyse qui a été faite dans le *Rapport Stewart McKelvey* selon laquelle il devrait exister un système bien défini de nominations au mérite pour tous les membres du tribunal,<sup>28</sup> mais je suggère que ce mécanisme pourrait être mis en œuvre autant par une pratique gouvernementale que par une loi. Un éventail de profils de compétences se trouve à l'annexe D.

### Financement

Dans six provinces (Alberta, Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador, Québec et Île-du-Prince-Édouard), les activités du tribunal détaché sont financées par le gouvernement provincial qui se fait rembourser par le conseil ou la commission. Dans les autres provinces et dans les territoires qui sont dotés de tribunaux détachés (Manitoba, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut, Ontario et Yukon), les tribunaux sont financés directement par le conseil ou la commission.<sup>29</sup> Bien qu'il s'agisse en grande partie d'une question de perception, la première méthode crée une plus grande séparation entre les deux organismes et personne ne peut prétendre que le conseil ou la commission exerce le contrôle en établissant le budget. Dans les deux cas, les frais sont perçus dans le cadre de la redevance exigée des employeurs.

---

<sup>27</sup> *Rapport Barry et Bruce*, p. 19.

<sup>28</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 48 à 51.

<sup>29</sup> Information trouvée dans le site Web de l'ACATC.



### Pouvoir d'établir des règles

Pratiquement tous les tribunaux détachés au Canada sont maîtres de leur procédure et de leur processus, parce que la loi leur confère le pouvoir d'établir des règles.<sup>30</sup> Les règles en question doivent être ratifiées par le lieutenant-gouverneur en conseil seulement à Terre-Neuve-et-Labrador. Au Québec, le processus et la procédure du tribunal sont régis par le *Code civil* du Québec, avec les modifications qui s'imposent. Il semble que la pratique exemplaire au Canada consiste à donner au tribunal un pouvoir intégral de déterminer sa procédure et son processus. Cette façon de faire donne de la souplesse au tribunal en lui permettant d'adapter ou de changer ses pratiques selon les besoins. Les règles peuvent traiter de questions comme les cas qui se prêtent à la constitution d'un comité d'une personne par opposition à un comité de trois personnes,<sup>31</sup> les audiences qui doivent être tenues en personne par opposition aux audiences sur pièces qui sont instruites au vu des dossiers seulement et même l'encadrement de la conduite des personnes qui comparaissent devant le tribunal.<sup>32</sup>

### Compétence du Tribunal d'appel

Depuis l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Martin et Laseur*,<sup>33</sup> les tribunaux administratifs au Canada sont compétents pour statuer sur des questions soulevées en vertu de la *Charte*. L'affaire *Martin et Laseur* était un dossier d'indemnisation des accidents au travail dans lequel la question en litige consistait à déterminer si le *Functional Restoration Regulations* de la Nouvelle-Écosse était contraire à la disposition anti-discrimination de l'article 15 de la *Charte*. Depuis cet arrêt, de nombreux gouvernements provinciaux se demandent si le fait de conférer à des tribunaux administratifs le pouvoir de statuer en vertu de la *Charte*, en particulier

---

<sup>30</sup> Voir l'annexe A.

<sup>31</sup> Si, bien sûr, on tient pour acquis que la loi permet au tribunal de constituer des comités d'une personne. Il faudrait modifier l'alinéa 21(4)a) de la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* pour éliminer les restrictions qui s'appliquent actuellement aux comités composés d'une personne.

<sup>32</sup> À titre d'exemple, voir le *Code de conduite pour les représentants du Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail* (TASPAAT) dans le site Web de celui-ci : <http://www.wsiat.on.ca/french/pd/fpdRepCode.htm>.

<sup>33</sup> *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54.

lorsque leurs membres ne sont pas des avocats, ne créerait pas une situation intenable. Ces décisions pourraient avoir des conséquences lourdes pour un gouvernement, particulièrement au plan financier. Certains gouvernements ont donc décidé d'adopter des mesures législatives pour retirer cette compétence aux tribunaux administratifs et pour la réserver aux tribunaux de droit commun. On trouvera à l'annexe B un résumé de la situation en ce qui concerne la compétence de chaque tribunal d'appel au Canada en vertu de la *Charte*, et on constatera que certains législateurs ont retiré cette compétence et que d'autres n'ont pris aucune mesure.

Dans le même ordre d'idées, les arrêts de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Tranchemontagne*<sup>34</sup> et *Figliola*<sup>35</sup> ont confirmé que les tribunaux administratifs ont compétence concurrente avec les autorités provinciales en droits de la personne pour statuer sur des questions de discrimination sous le régime des lois provinciales sur les droits de la personne lorsqu'elles sont soulevées dans l'exercice de la compétence normale du tribunal (par exemple dans le cadre d'un litige découlant d'une réclamation en matière d'indemnisation des accidents au travail). Jusqu'à maintenant, seule la Colombie-Britannique a retiré à son tribunal d'appel sa compétence en matière de droits de la personne.

## Recommandations

4. La *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* devrait être modifiée pour reconstituer le Tribunal d'appel en tant que tribunal détaché et distinct de la Commission qui relève d'un ministre de la Couronne et dont les membres sont tous nommés par décret par le gouvernement.
5. La *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* devrait être modifiée pour autoriser le Tribunal d'appel à édicter ses propres règles de procédure afin de lui permettre notamment de

---

<sup>34</sup> *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14.

<sup>35</sup> *Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola*, 2011 CSC 52.

déterminer les situations qui se prêtent à un comité composé d'une seule personne et aux instructions sur dossier.

### Questions de principe

2. Le Tribunal d'appel devrait-il relever du même ministre ou d'un ministre différent de celui qui est responsable de la Commission?
3. Les membres du Tribunal d'appel devraient-ils continuer d'être nommés pour représenter les intérêts soit des travailleurs, soit des employeurs?
4. Bien que les activités du Tribunal d'appel seront financées par une redevance des employeurs, ces frais devraient-ils transiter par le gouvernement provincial (pour créer une plus grande apparence de séparation entre le Tribunal et la Commission) ou est-ce la Commission qui devrait financer directement le Tribunal?
5. Devrait-on retirer au Tribunal d'appel la compétence qui lui permet de statuer sur des questions en vertu de la *Charte* ou des lois provinciales sur les droits de la personne?

**C. Les politiques de la Commission devraient-elles avoir force obligatoire pour le Tribunal d'appel et, dans l'affirmative, quel serait le mécanisme approprié pour contester la légalité d'une politique? L'arrêt *Douthwright* jette-t-il vraiment un éclairage sur cette question?**

#### La confusion créée par l'arrêt *Douthwright*

La question de savoir si les politiques de la Commission devraient ou ne devraient pas avoir force obligatoire pour le Tribunal d'appel s'entremêle avec celle de la légalité des politiques elles-mêmes. Ce passage souvent cité de l'arrêt *Douthwright* illustre bien cette situation confuse :

[43] Dans l'arrêt *D.W. c. New Brunswick*, le juge d'appel Robertson n'aurait pas pu être plus clair lorsqu'il a déclaré ce qui suit :

[...] les règles de droit sont claires : ni notre Cour ni le Tribunal d'appel ne sont liés par les politiques de la Commission [voir les arrêts *Green c. Workplace Health, Safety and Compensation Board (N.B.)* (1998), 201 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 93 (C.A.), au paragraphe 14; *Melanson c. Workers' Compensation Board (N.B.)* (1994), 146 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 294 (C.A.); *Dwyer c. Workplace Health, Safety and Compensation Board (N.B.)* (1996), 179 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 348 (C.A.), et *Myles c. Workplace Health, Safety and Compensation Board (N.B.)* (1996), 181 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 183 (C.A.)]. Au bout du compte, c'est à notre Cour qu'il incombe d'interpréter les dispositions législatives d'une manière qui est conforme aux principes d'interprétation. [Je souligne.] [Par. 34]

Cet énoncé ne laisse aucune place à la confusion : le Tribunal d'appel n'est pas lié par les politiques de la Commission. La raison d'être de cet énoncé devrait aller de soi : une directive d'orientation ne saurait modifier la *Loi sur les accidents du travail* et le Tribunal d'appel est tenu d'appliquer la *Loi*. Cela a été clairement précisé dans l'arrêt *VSL Canada Ltée c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail, et Duguay et autres*, 2011 NBCA 76 (CanLII), 2011 NBCA 76, 376 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 292, dans lequel le juge en chef Drapeau a souligné ce qui suit :

Bien que les politiques de la Commission n'aient rien de foncièrement répréhensible, elles doivent être formulées, interprétées et appliquées d'une manière qui s'harmonise avec la *Loi sur les accidents du travail*, telle qu'elle est interprétée par notre Cour. Comme l'a fait observer le juge d'appel Mitchell dans l'arrêt *Dowling*, un organisme administratif comme la Commission n'a pas le mandat de modifier la *Loi sur les accidents du travail* [TRADUCTION] « au moyen de sa propre initiative stratégique ». Les politiques de la Commission qui [TRADUCTION]

« favorisent la réalisation des objectifs de la loi sont permises, mais la Commission ne peut usurper la fonction du législateur en adoptant une politique qui a pour effet de modifier la loi » (par. 7). Ces observations s'accordent parfaitement avec les opinions exprimées à ce propos dans l'arrêt *D.W. c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail et Via Rail Canada Inc.*, par. 25, le juge Robertson qui rendait la décision de la Cour. [Par. 48].

[44] S'agissant de savoir si le Tribunal d'appel est tenu d'appliquer une norme de contrôle qui l'oblige à faire preuve de retenue envers la Commission et à l'égard de sa politique, on pourrait penser que l'énoncé de l'arrêt *D.W.* apporte également une réponse à cette question. Si le Tribunal d'appel n'est pas lié par les politiques de la Commission, il s'ensuit qu'il n'est pas non plus lié par l'application, par la Commission, d'une politique indéfendable.

Cet extrait peut avoir deux sens. Prenons d'abord la phrase suivante : « *Cet énoncé ne laisse aucune place à la confusion : le Tribunal d'appel n'est pas lié par les politiques de la Commission.* » Cette prise de position plutôt péremptoire, considérée isolément, pourrait raisonnablement vouloir dire qu'aucune politique de la Commission, quelle qu'elle soit, ne lierait le Tribunal d'appel. Toutefois, pris dans son contexte, ce passage pourrait aussi raisonnablement vouloir dire que dans les cas où le Tribunal d'appel déterminerait qu'une politique est incompatible avec la loi, il ne serait pas tenu de l'appliquer. De plus, la Cour établit clairement (par. 44) que le Tribunal d'appel n'est pas tenu d'accepter l'interprétation de la loi que plaide la Commission comme fondement législatif de ses politiques. Autrement dit, en appliquant la norme du bien-fondé, le Tribunal d'appel peut déterminer si les politiques sont conformes à la loi et il peut en faire abstraction s'il vient à la conclusion qu'elles ne le sont pas.

Dans l'état actuel des choses, le Tribunal d'appel a *au moins* le pouvoir discrétionnaire d'ignorer une politique chaque fois qu'il estime que son effet, dans l'affaire dont il est

saisi, est en contradiction avec l'interprétation qu'il fait du libellé, de la nature ou de l'objet de la loi. Si certaines phrases de l'arrêt *Douthwright* sont interprétées de manière plus littérale, alors aucune politique de la Commission n'aurait force obligatoire pour le Tribunal d'appel.

Le pouvoir qu'exerce le conseil d'administration d'adopter des politiques n'est pas remis en question, dans la mesure où lesdites politiques sont (de l'avis du Tribunal d'appel) conformes à la loi. Compte tenu de ce qui précède, il convient de mentionner que la politique n° 41-010, intitulée *Gouvernance – Principes du conseil d'administration régissant les activités du Tribunal d'appel*, a pour objet d'enjoindre au Tribunal d'appel d'appliquer les politiques de la Commission :

...

Le conseil est investi du pouvoir de fixer l'orientation stratégique de Travail sécuritaire NB et de prendre des décisions relatives aux politiques en fonction du pouvoir normatif et discrétionnaire que lui confèrent la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, la *Loi sur les accidents du travail*, la *Loi sur l'indemnisation des pompiers*, la *Loi sur l'hygiène et la sécurité au travail* et les autres textes législatifs applicables. Le Tribunal statue en appliquant les politiques du conseil en fonction du fond de chaque cas.

...

Le Tribunal rend ses décisions en se basant sur le fond du cas en cause et en appliquant les décisions tant prescriptives que discrétionnaires du conseil en matière de politiques. Il a pour mandat de statuer de façon équitable, juste et impartiale sur tous les appels.

Si on interprète l'arrêt *Douthwright* de manière plus littérale, on pourrait affirmer que la politique n° 41-010 ne lie pas du tout le Tribunal d'appel. Toutefois, même en lui

donnant l'interprétation la plus large, on pourrait plaider que les extraits de la politique n° 41-010 précités ne sont pas prévus par la loi et qu'ils sont donc en contradiction avec celle-ci. Quoi qu'il en soit, la politique n° 41-010 ne peut pas en soi être considérée comme un texte faisant autorité qui disposerait que les politiques ont force obligatoire pour le Tribunal d'appel.

De plus, dans toutes les autres provinces et tous les territoires au Canada (à l'exception de la Saskatchewan<sup>36</sup> et du Québec<sup>37</sup>), la loi elle-même prévoit que les politiques adoptées par l'organisme dirigeant du conseil ou de la commission ont force obligatoire en appel (voir l'annexe A). L'absence d'une disposition législative de cette nature au Nouveau-Brunswick donne plus de poids à la position selon laquelle les politiques n'ont pas force obligatoire pour le Tribunal d'appel.

#### Ce que l'arrêt *Douthwright* ne nous apprend pas

Les tenants des deux points de vue qui s'opposent sur la question de savoir si les politiques de la Commission devraient avoir force obligatoire pour le Tribunal d'appel au Nouveau-Brunswick citent l'arrêt *Douthwright* comme un exemple des conséquences néfastes qui peuvent découler du fait que les politiques ont ou n'ont pas force obligatoire. Ceux et celles qui font valoir que le Tribunal d'appel devrait être libre de toute attache face à ces politiques signalent que l'obligation d'y adhérer aurait contribué à la prolifération de décisions illégales en appel. Selon les tenants de l'opinion contraire, qui soutiennent que les politiques devraient obligatoirement être suivies par le Tribunal d'appel, le palier d'appel usurpe le rôle polycentrique de la Commission en imposant sa propre vision du régime d'indemnisation des accidents au travail.

J'affirmerais que l'arrêt *Douthwright* n'appuie de façon significative aucune de ces deux thèses, en raison du fait que la plus haute cour du Nouveau-Brunswick a statué que la politique elle-même était incompatible avec la loi. Compte tenu de la jurisprudence citée ci-dessous, il est clair qu'aucun organisme d'appel dans un régime

---

<sup>36</sup> Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les membres de la commission de la Saskatchewan jouent un rôle double en tant que décideurs et que membres du tribunal d'appel de dernière instance.

<sup>37</sup> Au Québec, une série de règlements extrêmement détaillés font office de politiques.

d'indemnisation des accidents au travail n'est obligé de suivre une politique qui est incompatible avec la loi. En revanche, l'arrêt *Douthwright* ne peut pas être cité comme exemple de ce qu'il se produit quand un tribunal d'appel n'est pas tenu par la loi de suivre une politique en raison précisément du fait que la cour a statué que la politique était illégale. Nul n'oserait plaider qu'un organisme d'appel devrait être obligé d'appliquer une politique que la cour a jugée contraire à la loi.

Pour vérifier ma conclusion selon laquelle l'arrêt *Douthwright* ne jette aucun éclairage sur la question de savoir si les politiques du conseil ou de la commission devraient avoir force obligatoire pour un organisme d'appel, j'ai consulté ma collègue Lori Sain, l'avocate chevronnée de la Commission des accidents du travail du Manitoba. M<sup>e</sup> Sain est spécialiste de l'indemnisation des accidents au travail depuis plus de vingt ans et elle a occupé son poste de chef du contentieux au cours des dix dernières années. Après avoir lu le jugement, M<sup>e</sup> Sain est arrivée à la même conclusion que moi, c'est-à-dire que l'arrêt *Douthwright* ne donne aucune indication, ni dans un sens, ni dans un autre, en ce qui concerne la question pratique de savoir si les politiques devraient avoir force obligatoire en appel même dans le cas où elles ont, en dernière analyse, été jugées incompatibles avec la loi. Donc, même si l'arrêt *Douthwright* pose au législateur la question de savoir quelles autres formes de revenu devraient être déduites en principe des prestations d'un travailleur, il n'aide pas à décider si les politiques de la Commission devraient obligatoirement être appliquées par le Tribunal d'appel.

De prime abord, le paragraphe 44 de l'arrêt *Douthwright* énonce sans fioritures qu'aucune politique ne devrait lier le Tribunal d'appel en raison de la possibilité d'illégalité. Bien que l'arrêt *Douthwright* énonce sans équivoque une *raison en droit* pour laquelle l'ancienne politique n<sup>o</sup> 21-215 du Nouveau-Brunswick ne devrait pas être suivie par le Tribunal d'appel, il ne donne aucune *raison de principe* pour que le législateur rejette d'emblée la possibilité que les politiques aient force obligatoire en appel lors d'une modification future de la loi. Le risque d'illégalité que soulève l'arrêt *Douthwright* est-il un motif suffisant pour rejeter en bloc le recours aux politiques au Nouveau-Brunswick? De plus, le fait que neuf des douze autres provinces et territoires au



Canada ont adopté des dispositions législatives en vertu desquelles les politiques établies par l'organisme dirigeant du régime d'indemnisation des accidents au travail doivent lier l'organisme d'appel ne donne-t-il pas à penser qu'il s'agit d'une pratique exemplaire au Canada?

Compte tenu de la situation décrite ci-dessus, j'affirmerais ce qui suit :

- a) Il est reconnu partout au Canada, y compris dans les neuf provinces et territoires dont la loi prévoit expressément que les politiques lient l'organisme d'appel, que l'organisme dirigeant du conseil ou de la commission ne peut pas adopter des politiques qui dépassent la portée de la loi ou qui sont incompatibles avec celle-ci;
- b) Compte tenu des réserves qui précèdent, le fait que les politiques ont force obligatoire pour tous les décideurs dans un régime d'indemnisation des accidents au travail, y compris le tribunal d'appel, rend le régime d'indemnisation des accidents au travail plus efficace, et la loi du Nouveau-Brunswick devrait prévoir un effet obligatoire de cette nature;
- c) Les parties à un appel devraient clairement avoir la possibilité de remettre en question la légalité d'une politique.

#### Les politiques ne peuvent pas être incompatibles avec la loi

C'est un lieu commun en droit de dire qu'un texte de loi subordonné, comme une politique, doit être compatible avec sa loi habilitante. Dans le contexte de l'indemnisation des accidents au travail, des tribunaux de tout le Canada ont statué en ce sens.

À titre d'exemple, dans l'affaire *Yukon Territory (Workers' Compensation Appeals Tribunal) v. Yukon Territory (Workers' Compensation Health & Safety Board)* (2005), 2005 YKSC 5, 2005 CarswellYukon 8, [2005] Y.J. n° 5 (Y.T.S.C.), la cour a statué qu'une politique a force obligatoire pour le tribunal d'appel, sauf si elle outrepassé son fondement législatif. Une politique peut outrepasser son fondement législatif si elle crée

des conditions ou des exigences qui sont trop sévères pour qu'on puisse s'y conformer de façon réaliste, si elle est incompatible avec sa loi habilitante ou si elle ne réussit pas à promouvoir les objets de la loi d'une manière équilibrée. Voici ce qu'affirme la cour au paragraphe 53 :

[Traduction] Je ne souhaite pas spéculer précisément sur la question de savoir quand une politique outrepassé son fondement législatif, mais je me contenterai de dire qu'il doit y avoir certains critères objectifs. Par exemple, quand la condition ou l'exigence est à ce point sévère qu'il devient impossible de s'y conformer. Cela pourrait se produire si la politique exige d'un avocat un avis juridique qui va au-delà de toute expertise que n'importe quel avocat pourrait offrir. De plus, à mon avis, une politique est incompatible avec la loi si elle empiète sur une disposition particulière de la loi. Il serait également suffisant de contester une politique qui pousse à l'extrême les objectifs de la loi et qui va au-delà de la « marge de manœuvre envisagée par le législateur ».

La Court of Queen's Bench de l'Alberta a fait remarquer ce qui suit dans l'affaire *Skyline Roofing Ltd. v. Alberta (Workers' Compensation Board Appeals Commission)*, 2001 ABQB 624, par. 81 :

[Traduction] Des causes subséquentes ont amplifié l'effet de politiques autorisées par la loi. Dans l'affaire *Macon v. Alberta (Workers' Compensation Board)* 1993 ABCA 9 (CanLII), (1993), 7 Alta. L.R. (3d) 201, 135 A.R. 183 (C.A.), une décision qui a force obligatoire pour moi, la Cour a statué que les politiques de la commission ont valeur de loi. La politique en litige a été jugée non contraire à la *Loi*, mais la Cour a laissé entendre qu'elle aurait été nulle si elle l'avait été. En cas de conflit entre une loi, un règlement et une politique, la loi l'emporte sur le règlement et le règlement l'emporterait probablement sur la politique.

Il convient aussi de souligner les observations formulées par le juge Topolniski dans l'affaire *Alberta (Workers' Compensation Board) v. Alberta (Workers' Compensation*

*Board Appeals Commission*) (2005), 2005 ABQB 543, Alta. L.R. (4<sup>e</sup>) 98, 382 A.R. 120, 2005 CarswellAlta 1006 (Alta. Q.B.), par. 37 :

[Traduction] De plus, même si je reconnais que la commission a établi sa politique en tenant compte de ces facteurs [intention du législateur, historique, principes de « saine administration publique »], cela ne signifie pas que la commission peut changer le sens de la loi simplement en appliquant une politique qui redéfinit ce que dit l'article lui-même.

Dans l'affaire *Viking Logistics Ltd. v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2010 BCSC 1340, la cour a statué que le tribunal devait se charger de déterminer la légalité d'une politique :

[91] L'article 259 édicte non pas la base sur laquelle l'intérêt doit être payé, mais bien que la commission doit avoir une politique judicieuse pour régir le paiement de l'intérêt sur les montants remboursés. Une politique judicieuse, fondée rationnellement sur l'article 259, ne peut pas avoir comme résultat de retirer le droit que l'article confère expressément. Cela serait contraire à une interprétation logique de l'article 259, et on ne peut pas dire, dans ce contexte, que cela ferait partie de l'éventail des résultats possibles acceptables qui seraient défendables à la lumière des faits et du droit.

De plus, on ne peut présumer qu'une politique adoptée par le conseil d'administration est appropriée. Le tribunal d'appel ou la cour doit se lancer dans une démarche d'interprétation pour déterminer si la politique est justifiée par la loi.

Comme on le voit dans l'affaire *Campbell v. Workers' Compensation Board*, 2013 SKCA 56, le WCB de la Saskatchewan n'a pas été autorisé à invoquer une politique qui avait pour effet de changer le sens grammatical clair d'une exclusion contenue dans le règlement. Les précédents sont unanimes : les politiques ne peuvent jamais être

incompatibles avec la loi habilitante et les tribunaux ont le pouvoir de se saisir des questions de légalité et de statuer à leur sujet.

### Des politiques obligatoires donnent un régime d'indemnisation des accidents au travail plus efficace

L'organisme dirigeant ou le conseil d'administration d'un conseil ou d'une commission a le pouvoir de déterminer la politique sur l'indemnisation ainsi que de passer en revue et d'approuver les politiques de fonctionnement de la commission d'indemnisation des accidents au travail. Ce rôle en matière d'établissement des politiques aide l'organisme dirigeant à exercer la responsabilité qui lui revient en vertu de la loi en ce qui concerne la surveillance et la gouvernance du régime d'indemnisation des accidents au travail dans son territoire.

Les politiques ont pour objet de combler les vides entre la loi et l'action.<sup>38</sup> De manière générale, la loi sur l'indemnisation des accidents au travail établit la structure des prestations pour les demandeurs et les modalités de fonctionnement pour les comptes des employeurs. Ensuite, en établissant des critères ou des exigences, les politiques permettent aux décideurs de prendre des mesures (c'est-à-dire de rendre des décisions) en appliquant ces critères ou exigences. Dans bien des cas, les politiques obligent le décideur à se livrer à une recherche des faits et à exercer un certain pouvoir discrétionnaire pour les mettre en application.

Les politiques sont considérées comme ayant une nature rectificative, ce qui signifie qu'elles ont pour objet de guider l'interprétation et l'application des mesures législatives et de régler des problèmes d'interprétation. Les politiques sont établies dans le cadre d'une démarche rationnelle qui fait appel à des décennies d'expérience et d'expertise institutionnelles, de recherches factuelles, de consultations avec les intervenants et, en dernier lieu, d'activités de surveillance et d'approbation par l'organisme dirigeant.

---

<sup>38</sup> *Vallette Estate v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 12, par. 23. [Traduction] « Autrement dit, la capacité du WCB de créer des politiques pour combler les vides discrétionnaires dans le régime d'indemnisation des accidents au travail est reconnue. »

Bref, les politiques fournissent les détails nécessaires pour permettre au conseil ou à la commission de prendre les nombreuses décisions qui lui reviennent d'une manière logique, précise et uniforme. Si on fait l'analogie avec le corps humain, la loi sur l'indemnisation des accidents au travail serait assimilable à la charpente ou au squelette, tandis que les politiques feraient office d'organes, de muscles, de vaisseaux sanguins, de nerfs et d'autres tissus qui permettent à l'ensemble de l'organisme de fonctionner comme un corps humain. Si l'organisme se résume au squelette, il ne peut pas fonctionner du tout.

En 2001, un juge de la Court of Queen's Bench de l'Alberta a fait l'énumération des fonctions importantes des politiques du WCB :

- [Traduction] Les politiques donnent avis aux membres du public des attentes du tribunal envers eux et des attentes des membres du public envers le tribunal;
- Les politiques favorisent la cohérence dans les décisions quand de nombreux fonctionnaires ou employés s'occupent de rendre des décisions similaires;
- Des politiques publiées favorisent la transparence du processus décisionnel;
- Les décisions compatibles avec les politiques sont de source connue, tandis que les décisions incompatibles exigent une justification;
- Des politiques sont nécessaires ou utiles lorsque de nombreuses décisions doivent être rendues;
- Même si on peut dégager des politiques d'une série de décisions, des politiques énoncées en bonne et due forme sont plus susceptibles d'être exhaustives, rationnelles et accessibles.<sup>39</sup>

Le mot « tribunal » dans le contexte de l'indemnisation des accidents au travail désigne à la fois le conseil ou la commission et le tribunal d'appel. Éliminer l'effet obligatoire des politiques pour le tribunal d'appel entraînerait l'élimination des caractéristiques susmentionnées dans le régime d'indemnisation des accidents au travail au palier

---

<sup>39</sup> *Skyline Roofing Ltd. v. Alberta (Workers' Compensation Board)*, 2001 ABQB 624 (j. Slatter), par. 25.

d'appel. Étant donné que toutes les décisions administratives que prend le conseil ou la commission peuvent être portées en appel devant le tribunal d'appel, le fait d'évacuer les politiques au palier de l'appel peut avoir des conséquences sur le régime dans sa totalité.

On a accordé aux politiques le statut de mesures législatives subordonnées,<sup>40</sup> ce qui signifie qu'elles ont force obligatoire au même titre que les autres lois. Voyons les observations formulées par le juge Cromwell (qui siégeait alors à la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse et qui est maintenant juge à la Cour suprême du Canada) dans l'affaire *Guy v. Nova Scotia (Workers' Compensation Appeals Tribunal)*, 2008 NSCA 1, par. 14:

[Traduction] L'article 183 du *WCA* confère au *WCB* le droit d'adopter des politiques compatibles avec la partie I du *WCA* et les règlements. En vertu de la loi, ces politiques lient expressément le *WCB* et le *WCAT*, mais dans le cas du *WCAT*, seulement dans la mesure où elles sont compatibles avec le *WCA* et les règlements : par. 183(5) et 183(5A). Ces politiques ne sont donc pas de simples lignes de conduite administratives. Étant donné que la loi autorise expressément les politiques du *WCB* et leur confère une force obligatoire, celles-ci s'apparentent davantage à des mesures législatives subordonnées qu'à des directives ou des lignes de conduite administratives qui ne sont pas expressément autorisées ni rendues obligatoires par la loi. En résumé, dans le régime d'indemnisation des accidents au travail, une disposition expresse de la loi donne force de loi à ces politiques. Le législateur n'aurait pas pu exprimer plus clairement son intention de faire en sorte que le *WCB* ait le pouvoir d'établir des politiques qui ont force obligatoire dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec le *WCA* ou ses règlements.

Mais les tribunaux ont dit qu'une politique jugée contraire à sa loi habilitante serait nulle. Par ailleurs, en cas de conflit entre une loi, un règlement et une politique, la loi

---

<sup>40</sup> *Maccoon v. Alberta (Workers' Compensation Board)* (1993), 7 Alta. L.R. (3<sup>e</sup>) 201 (Alta. C.A.).

l'emporterait sur le règlement et le règlement l'emporterait probablement sur la politique.<sup>41</sup>

### La Commission et le Tribunal ont des rôles différents

Il y a une distinction importante entre le rôle de la commission et celui du tribunal d'appel dans le régime général d'indemnisation des accidents au travail. On dit que la commission joue un rôle « polycentrique ».<sup>42</sup> Cela signifie qu'elle est l'administratrice du régime, qu'elle est appelée à concilier les intérêts opposés d'intervenants différents, qu'elle est responsable de réunir et de maintenir le financement du régime (y compris celui des activités du tribunal d'appel dans bien des cas) et d'assurer la viabilité du régime.<sup>43</sup>

La polycentricité de la commission peut être mise en opposition au rôle limité à l'instruction des pourvois en appel du Tribunal d'appel. Il n'y a aucun doute que la fonction d'appel est importante pour le régime dans son ensemble, mais elle a une influence ou un contrôle limité sur celui-ci. Le Tribunal d'appel n'a pas la responsabilité d'administrer le régime d'indemnisation des accidents au travail. Il n'a pas le pouvoir d'appliquer la loi sur l'indemnisation des accidents au travail ni même d'exécuter les décisions qu'il rend. Il ne lui revient pas de concilier les intérêts opposés des différents intervenants du régime. De même, le Tribunal d'appel n'est pas responsable de financer le régime ni d'assurer sa viabilité à l'avenir. Le Tribunal d'appel s'occupe strictement de statuer sur les droits d'un appelant (et d'un intimé s'il y a en un) à la lumière des faits en cause.<sup>44</sup> Si on éliminait la force obligatoire des politiques pour le Tribunal d'appel, celui-ci aurait le loisir d'établir des politiques « à la volée » dans chaque cas, sans tenir compte de la fonction polycentrique critique de la commission.

---

<sup>41</sup> *Skyline Roofing*, par. 81.

<sup>42</sup> *Vallette Estate v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 12, par. 22.

<sup>43</sup> La Cour suprême du Canada explique la notion de « polycentricité » dans son célèbre arrêt en droit administratif dans l'affaire *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 RCS 982, par. 36.

<sup>44</sup> Parmi les précédents statuant que le tribunal d'appel est juridictionnel et non polycentrique, mentionnons *Alberta (Workers' Compensation Board) v. Alberta (Workers' Compensation Appeals Commission)*, 2005 ABCA 235, par. 28; *St. Cyr v. Alberta (Workers' Compensation Board)*, 2011 ABQB 407, par. 54; et *Nabors Canada LP v. Alberta (Workers' Compensation Appeals Commission)*, 2006 ABCA 371, par. 93.

Autrement dit, si on assimile le régime d'indemnisation des accidents au travail au système judiciaire qu'il était censé remplacer, la commission ferait office de législateur et le tribunal d'appel, de magistrature. Le législateur élabore des lois pour assurer l'ordre et la certitude dans la société. Pour ce faire, le législateur met en balance les différents intérêts, il prend en considération le financement et il se préoccupe de l'avenir. La magistrature statue sur des cas particuliers. On peut imaginer le chaos social qui s'ensuivrait si la magistrature (les tribunaux) n'était pas tenue de suivre les lois édictées par le législateur.

### Pouvoirs du Tribunal d'appel

Cela ne signifie pas que le tribunal d'appel est tenu de se plier à la volonté de la commission. Le tribunal d'appel est plutôt appelé à trancher des litiges en déterminant *si* et *comment* les politiques doivent s'appliquer dans une cause donnée. En ce qui concerne les politiques, le tribunal d'appel a les pouvoirs suivants :

- Le tribunal d'appel peut déterminer si une politique s'applique à une situation factuelle donnée.<sup>45</sup>
- Le tribunal d'appel peut déterminer l'interprétation à donner à une politique en particulier; il n'est pas lié par l'interprétation de la commission.
- Le tribunal d'appel peut déterminer si une politique de la commission est compatible avec la loi sur l'indemnisation des accidents au travail et il peut refuser de la suivre s'il détermine qu'elle n'est pas compatible.
- Le tribunal d'appel peut déterminer si une politique de la commission est contraire au code provincial des droits de la personne et il peut refuser de l'appliquer pour ce motif.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> *Northern Transportation Co. v. Northwest Territories (Workers' Compensation Board)*, [1998] NWTR 366 (NWTSC), et *Braden-Burry Expediting Services Ltd. v. Northwest Territories (Workers' Compensation Board)*, 2002 NWTSC 48 (NWTSC).

<sup>46</sup> *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14.



### Conséquences de l'absence de politiques ayant force obligatoire pour le Tribunal d'appel

Un certain nombre de situations peuvent se produire si on soustrait le tribunal d'appel à l'effet obligatoire des politiques de la commission, dont aucune ne serait, à notre avis, avantageuse pour le régime d'indemnisation des accidents au travail ou la population qu'il dessert. Cela pourrait notamment avoir les conséquences suivantes :

- Il n'y aurait aucune balise quant à ce qu'on serait en droit de s'attendre dans un cas donné. Au fond, il n'y aurait pas de règles, autre que la charpente de la loi. Le fait de ne disposer d'aucune balise quant aux attentes soulève des questions au plan de la justice naturelle, étant donné que l'absence de politiques contraignantes signifie qu'une partie ne saurait jamais comment se défendre.
- L'absence de politiques donnerait lieu à des décisions incohérentes et opaques.
- Les volumes d'appels augmenteraient probablement, parce qu'il n'y a rien à perdre quand il n'existe pas de règles. Souvenons-nous que chaque décision prise par la commission dans son rôle juridictionnel est susceptible d'être portée en appel devant le tribunal d'appel.
- Le tribunal d'appel n'aurait pas à rendre compte de ses décisions, étant donné que c'est la commission qui est tenue d'exécuter et de financer les décisions et que les décisions contraires aux politiques ne sont pas susceptibles d'être révisées par les tribunaux de droit commun si les politiques n'ont pas force obligatoire.
- Les coûts du régime d'indemnisation des accidents au travail deviendraient difficiles à prévoir, parce que les calculs actuariels ne pourraient plus dépendre de l'application fiable et stable des politiques.
- Deux régimes d'indemnisation des accidents au travail fonctionnant en parallèle seraient établis dans la province (ou le territoire). Il y aurait la commission elle-même qui fonctionnerait avec des règles, puis il y aurait le tribunal d'appel qui pourrait contredire la commission dans chaque cause en faisant abstraction des règles.

Pour les motifs qui précèdent, chaque province et territoire du Canada, à l'exception du Nouveau-Brunswick et de la Saskatchewan, a adopté une disposition législative qui

oblige le tribunal d'appel à appliquer et à suivre les politiques établies par l'organisme dirigeant du régime d'indemnisation des accidents au travail (tandis qu'au Québec, le tribunal doit se conformer à des règlements détaillés).

On peut donc résumer de la façon suivante l'effet des politiques contraignantes :

1. Les politiques sont une forme de législation déléguée et, à ce titre, elles sont de nature légale.
2. La loi elle-même sert de fondement aux décisions, mais elle laisse de nombreuses brèches discrétionnaires. Les tribunaux ont reconnu que les politiques servent à combler ces brèches discrétionnaires dans un régime d'indemnisation des accidents au travail. Elles rendent le cadre décisionnel plus détaillé et plus complet.
3. Avec la loi et les règlements, les politiques forment pour ainsi dire la « police d'assurance » qu'ont le droit d'invoquer ceux et celles qui participent au régime (travailleurs, employeurs et décideurs). Les politiques sont publiées et sont à la disposition du public pour qu'il puisse les consulter; à ce titre, elles établissent des attentes au sujet de ce qu'il adviendra d'une réclamation ou d'un compte d'employeur. Les politiques favorisent une certaine certitude, prévisibilité et uniformité, qui sont toutes des caractéristiques manifestement désirables de tout régime administratif décisionnel.

#### Atténuer le risque d'illégalité

Étant donné qu'elles sont une forme de législation déléguée, les politiques obligatoires sont présumées légales. Cette présomption devrait être justifiée. On s'attend de ceux et celles à qui on donne le pouvoir d'adopter des politiques ayant force obligatoire, c'est-à-dire les membres de l'organisme dirigeant de la commission, qu'ils exercent ce pouvoir de bonne foi et qu'ils n'établissent pas sciemment une politique qu'ils savent ou qu'ils croient raisonnablement illégale ou *ultra vires*.

On peut contrôler le risque d'illégalité au moyen d'un solide processus d'élaboration des politiques qui repose toujours sur un ou des avis juridiques. J'ignore l'origine de la première politique n° 21-215, mais je crois comprendre que tous les projets de politique ont fait l'objet d'un examen et de conseils juridiques, du moins pendant le mandat de l'ancien et du présent chefs du contentieux de la Commission du Nouveau-Brunswick. Le travail d'un conseiller juridique est de protéger l'organisme dirigeant en l'empêchant de faire l'erreur d'adopter une politique illégale. C'est la raison pour laquelle chaque conseil ou commission d'indemnisation des accidents au travail au Canada dispose maintenant d'au moins un avocat-conseil à l'interne qui a des compétences spécialisées dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail et qui a accès à des avocats-conseils de l'extérieur s'il a besoin de plus de certitude.

Les décideurs n'ont pas toujours eu facilement accès à des avis juridiques spécialisés pour les aider, mais c'est devenu la norme aujourd'hui. Avoir un conseiller juridique spécialisé à portée de la main est une façon de reconnaître que le mandat fondamental d'une commission d'indemnisation des accidents au travail est d'appliquer une loi, la loi sur l'indemnisation des accidents au travail, et que des conseils juridiques sont essentiels à l'exécution de ce mandat. De plus, étant donné que tous les organismes dirigeants d'un régime d'indemnisation des accidents au travail reconnaissent maintenant qu'ils ont des obligations fiduciaires envers le régime et qu'ils ont une responsabilité de diligence raisonnable dans leurs décisions, ils doivent faire le travail nécessaire de cerner et d'atténuer le risque juridique dans toute décision en matière de politiques.

Cela étant dit, je suis bien conscient qu'un avis juridique est seulement une opinion, et non un énoncé du droit comme un jugement d'un tribunal. Un avis juridique procure une certitude, mais il n'est pas une garantie. Il arrive que les avocats diffèrent d'opinion entre eux au sujet de la justesse d'une position en droit et que les tribunaux ne soient pas d'accord avec les avocats. Étant donné qu'on peut toujours faire valoir, malgré la bonne foi et la diligence raisonnable, qu'une politique donnée pourrait être incompatible avec la loi ou illégale par ailleurs, il devrait exister des moyens de contester la légalité

d'une politique pour quiconque aurait l'intention de le faire. Le fait que les politiques ont une nature déclarative, et non prescriptive, et qu'elles peuvent porter préjudice aux intérêts de ceux et celles qui participent au régime d'indemnisation des accidents au travail justifie d'autant plus qu'on prévoit des mécanismes clairs permettant de contester une politique pour des motifs de droit.

#### Moyens de contester la légalité dans le régime d'indemnisation des accidents au travail

En ce qui concerne l'annexe A, il semble qu'il existe au moins trois méthodes, dans le cadre d'un régime d'indemnisation des accidents au travail au Canada, pour contester la légalité d'une politique :

1. Une personne qui conteste une politique peut demander au conseil d'administration (l'organisme dirigeant) de réviser la validité de la politique en tenant compte des préoccupations qu'elle soulève (Alberta et Île-du-Prince-Édouard).
2. Si la question de l'illégalité est soulevée devant le tribunal d'appel, celui-ci peut demander au conseil d'administration (l'organisme dirigeant) de réviser la validité de la politique en tenant compte des préoccupations exprimées (Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse et Ontario).
3. Le tribunal d'appel peut refuser d'appliquer une politique s'il estime qu'elle est contraire à la loi (Alberta, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse). Il peut apparemment refuser, même si le conseil d'administration a confirmé, à l'étape 2, qu'il croit que la politique est valide.

Il existe des variantes au processus ci-dessus. En Ontario par exemple, le tribunal (TASPAAT) peut écrire à la commission (CSPAAT) sur la question de la légalité, et la CSPAAT doit alors recevoir les observations des parties concernées avant de rendre une décision. De toute évidence, cette décision est contraignante pour le TASPAAT.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Selon un courriel d'Elizabeth Brown, conseillère juridique de la CSPAAT, le 23 octobre 2013.

Une province et deux territoires ont conservé une disposition qui permet à l'organisme dirigeant du conseil ou de la commission de surseoir à une décision du tribunal d'appel s'il est d'avis que celui-ci a mal appliqué une politique dans une cause; il peut ensuite exiger que le tribunal instruisse à nouveau l'affaire conformément à ses directives (Manitoba, Territoires du Nord-Ouest et Yukon).

À mon avis, le moyen le plus efficace pour une personne de contester la validité juridique d'une politique est de demander au tribunal d'appel de s'abstenir de la suivre ou de l'appliquer s'il vient à la conclusion qu'elle est contraire à la loi. Voici mes motifs :

- La première étape décrite ci-dessus est en fait une modalité du processus dont tout le monde devrait pouvoir se prévaloir sans qu'elle soit prescrite. Si l'on veut que l'organisme dirigeant rende des comptes, il doit être réceptif aux plaintes et aux critiques, en particulier lorsqu'elles ont trait à l'illégalité alléguée d'une politique. L'organisme dirigeant devrait faire examiner la question et fournir une réponse, probablement par l'entremise des membres de la direction. S'il est établi que la plainte ou la critique est fondée, on suppose que l'organisme dirigeant réexaminerait le caractère opportun de la politique. Cette façon de procéder permettrait également de faire examiner la plainte ou la critique par des experts en la matière avant un appel en bonne et due forme ou parallèlement à celui-ci. Cependant, il est improbable qu'un organisme dirigeant conclue, tout bien considéré, qu'une politique est illégale après avoir fait preuve de diligence raisonnable lorsqu'il l'a élaborée à l'origine. Bien que je préconise que ce moyen soit toujours disponible, il ne suffit pas à lui seul à répondre à des allégations d'illégalité.
- Pour une raison très semblable, je crois qu'obliger un tribunal d'appel à demander à l'organisme dirigeant de réexaminer une politique dont on allègue l'illégalité (deuxième étape) ne constituerait pas un recours probant. Ce recours pourrait même entraîner des délais supplémentaires dans les instances, le temps que l'organisme dirigeant procède à son examen. À titre d'exemple, en Colombie-Britannique, l'instance en appel est suspendue pendant que le conseil

d'administration examine la question.<sup>48</sup> Il est fort peu probable qu'un organisme dirigeant admette, après un examen, avoir agi illégalement dès le début (ou, dans le cas de la Colombie-Britannique, avoir agi d'une manière manifestement déraisonnable dès le début).

- La troisième étape confère au tribunal d'appel le pouvoir de statuer de manière directe et rapide sur la question de savoir si une politique est illégale ou *ultra vires*; il s'agit donc à mon avis du moyen le plus clair et le plus opportun de contester une politique. Le Tribunal d'appel peut offrir un remède probant à l'appelant en refusant d'appliquer ou de suivre la politique. De plus, le Tribunal d'appel étudie les politiques de manière impartiale et il ne s'est pas investi dans les politiques comme ont pu le faire les membres du conseil d'administration qui en sont les auteurs. Toutefois, comme je vais le mentionner ci-dessous, il faudrait accorder à la Commission du Nouveau-Brunswick la qualité pour agir devant le Tribunal d'appel afin qu'elle puisse faire valoir son point de vue.

Entre parenthèses, je ferais remarquer que les dispositions qui existent au Manitoba, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon et qui permettent au conseil d'administration de surveiller les décisions du tribunal d'appel en matière de politiques (de les déclarer mal fondées et d'y surseoir) sont fondamentalement contraires à la notion d'indépendance. C'est pour ce motif qu'une disposition de ce genre a été éliminée de la loi de l'Alberta en 2002. Sous le régime de la loi actuelle, la commission d'appel de l'Alberta est liée par les politiques du conseil d'administration, mais même si la loi ne le précise pas expressément (et n'a pas besoin de le faire), la commission d'appel n'est pas tenue de suivre ou d'appliquer une politique si elle vient à la conclusion qu'elle est illégale. C'est ce qui découle du fait que les politiques s'apparentent à la législation subordonnée et doivent donc toujours être compatibles avec la loi habilitante.

### S'adresser aux tribunaux pour déterminer la légalité

---

<sup>48</sup> *Workers' Compensation Act*, RSBC 1996, ch. 492, art. 252.

Le droit canadien de l'indemnisation des travailleurs prévoit essentiellement deux moyens de s'adresser aux tribunaux pour déterminer la légalité des politiques :

1. L'appel ou la révision judiciaire d'une décision du tribunal d'appel;
2. Le renvoi par exposé de la cause par la commission ou par le tribunal d'appel ou les deux.

Dans le premier cas, l'appel judiciaire prend naissance lorsque la loi prévoit expressément un appel à la cour sur une question de droit ou de compétence qui est soulevée dans une décision du tribunal d'appel. La révision judiciaire est un recours qui, en l'absence d'un mécanisme d'appel déterminé prévu par la loi, permet de faire réviser une décision du tribunal d'appel pour des motifs juridiques en vertu de la compétence inhérente du tribunal supérieur ou des dispositions des *Règles de procédure*.

Si le tribunal d'appel a la faculté de refuser d'appliquer une politique en raison de son illégalité ou de son incompatibilité avec la loi habilitante, sa décision de refuser ou de ne pas refuser peut faire l'objet d'un appel ou d'une révision judiciaire. Le fait qu'une politique est *ultra vires* ou illégale par ailleurs est sans aucun doute toujours une question de droit qui peut faire l'objet d'un appel ou d'une révision judiciaire, selon le recours en justice dont on peut se prévaloir dans la province ou le territoire en question. Les exemples de recours de cette nature ne manquent pas dans la jurisprudence :

- *Sciberras v. Workers' Compensation Board (Man.)*, 2011 MBCA 30, sur la question de savoir si la politique de la Commission des accidents du travail (CAT) en ce qui concerne l'apprentissage est *ultra vires*.
- *United Messenger Co-op Ltd. et al. v. Workers' Compensation Board (Man.)* (1994), 96 Man. R. (2d) 17 (QB), sur la question de savoir si une politique de la CAT qui définit le mot « travailleur » est *ultra vires*.
- *Winnipeg (City of) v. Workers Compensation Board of Manitoba (The) et al.*, [1998] 3 WWR 378; 123 Man R (2d) 118 (CA), sur la question de savoir si la politique de la CAT sur la « règle du dortoir » est *ultra vires*.

- *Vallette Estate v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 12, sur la question de la légalité de la politique du WCB sur les travailleurs de 65 ans.
- *Parada v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2011 ABCA 44, sur la question de la compatibilité avec la loi de la politique du WCB sur l'ajustement au coût de la vie.
- *Nabors Canada Ltd. v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2010 ABCA 243, sur la question de savoir si la politique du WCB sur les déplacements est autorisée par la loi.

De fait, l'arrêt *Johnson v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2011 BCCA 255 prescrit même la marche à suivre pour contester une politique. La Cour indique que le tribunal d'appel doit d'abord disposer de la question de l'illégalité pour qu'il y ait une décision à réviser et qu'un dossier convenable donnant le contexte factuel soit présenté à la Cour. À cette étape, la décision du tribunal peut faire l'objet d'une révision judiciaire par la Cour.

Même si elle est disponible dans un certain nombre de provinces (Alberta, Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve-et-Labrador), la méthode du renvoi par exposé de la cause n'est pas souvent employée. Cette situation s'explique notamment par le fait que les conseils, les commissions et les tribunaux sont réticents (à bon escient) à traiter les tribunaux de droit commun comme s'ils étaient leurs conseillers juridiques privés, toujours prêts à donner des avis juridiques sur demande. Même s'il s'agit d'une procédure à laquelle on a recours avec modération, la possibilité de l'invoquer est clairement justifiée. Dans les cas manifestes où un tribunal de droit commun a une plus grande expertise qu'un conseil, une commission ou un tribunal, comme dans les litiges mettant en cause la *Charte* ou une autre question constitutionnelle, et lorsque le litige touche des questions de droit général ou des questions qu'on ne voit pas souvent dans le domaine de l'indemnisation des accidents au travail (par exemple le droit autochtone), on devrait pouvoir employer cette procédure. Le désavantage, c'est que le renvoi par exposé de la cause doit être



demandé par la commission ou le tribunal et ne peut pas être employé par une partie (travailleur ou employeur).

À mon avis, ces deux moyens de saisir les tribunaux devraient être autorisés dans les cas où la légalité d'une politique sur l'indemnisation des accidents au travail est remise en question. Les moyens de l'appel et de la révision judiciaire donnent aux parties (ainsi qu'à la Commission) le contrôle de l'accès au tribunal de droit commun, et cette procédure est intentée une fois que le tribunal d'appel a rendu sa décision. L'accès est contrôlé en raison du fait qu'une ou plusieurs des parties ou la Commission doit prendre l'initiative d'intenter le recours en justice. En ce qui concerne le moyen du renvoi par exposé de la cause, ce sont uniquement la commission ou le tribunal d'appel, et non les parties, qui peuvent se prévaloir de la procédure à leur discrétion, et le tribunal de droit commun est généralement saisi de l'affaire avant que le tribunal d'appel n'ait statué sur la question. Le tribunal d'appel applique ensuite l'avis sur l'exposé de la cause dans sa propre décision.

Contrairement aux auteurs du *Rapport Stewart McKelvey*,<sup>49</sup> je n'ai pas d'opinion sur la question de savoir si la Commission devrait conserver sa capacité de déposer un renvoi par exposé de la cause devant la Cour d'appel, comme le lui permet le paragraphe 23(7) de la *LCSS/AT*.<sup>50</sup> Comme je l'ai indiqué, je crois que si la Commission s'acquitte réellement de sa responsabilité de diligence raisonnable en obtenant des avis juridiques adéquats dès le départ, il devrait exister une présomption selon laquelle une politique (en tant que texte de loi) est valide. La question de déterminer si une disposition autorisant la Commission à se prévaloir du renvoi par exposé de la cause est encore nécessaire demeure une décision de principe que devra prendre le législateur.

---

<sup>49</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 41.

<sup>50</sup> « La Commission peut de sa propre initiative faire un exposé écrit pour obtenir l'opinion de la Cour d'appel sur toute question qui, de l'avis de la Commission, est une question relative à sa compétence ou une question de droit » [par. 23(7)].

## Recommandations

6. La *LCSSIAT* devrait être modifiée afin de prévoir que les politiques adoptées par le conseil d'administration de la Commission ont force obligatoire pour le Tribunal d'appel. Il est entendu qu'aucune politique ne puisse être incompatible ou *ultra vires* par rapport à la *LCSSIAT* et à la *Loi sur les accidents du travail*.
7. Indépendamment de la recommandation qui précède, toute personne qui désire contester la légalité d'une politique pour un motif d'incompatibilité législative ou d'excès de compétence devrait avoir le droit de le faire en invoquant la question devant le Tribunal d'appel. Le Tribunal d'appel serait alors tenu de statuer sur la question.
8. Une décision du Tribunal d'appel sur une question de légalité d'une politique peut faire l'objet d'un appel judiciaire devant la Cour, de l'initiative d'une partie à l'appel ou de la Commission.
9. À titre subsidiaire, avant que le Tribunal d'appel statue sur la légalité d'une politique, il aurait le choix de renvoyer la question à la Cour au moyen d'un renvoi par exposé de la cause.

## Question de principe

6. Compte tenu de la procédure décrite ci-dessus et de la diligence raisonnable exercée par le conseil d'administration dans le cadre du processus d'élaboration des politiques, le législateur devra statuer sur la question de principe de savoir si la Commission a besoin de conserver sa capacité de présenter un renvoi par exposé de la cause à la Cour.
- D. Comment définir la relation entre la Commission et le Tribunal d'appel, compte tenu du rôle « polycentrique » de la Commission et de la juridiction d'appel du Tribunal? En particulier, quels seraient les pouvoirs du Tribunal vis-à-vis de la Commission?**

Si on accepte que le Tribunal d'appel devrait être détaché et distinct de la Commission, il faut se pencher sur la question de définir la relation entre les deux entités, tant dans la loi qu'en pratique. Comme je l'ai mentionné, les deux font partie d'un tout dans le projet

global de l'indemnisation des accidents au travail dans la province. Même s'ils ont des fonctions distinctes et séparées, ils doivent nécessairement interagir et coexister dans l'exercice des responsabilités qui leur incombent en vertu de la loi. Il est à souhaiter que cette interaction et cette coexistence soient au moins harmonieuses, voire coopératives, du moins en ce qui concerne le *processus* de traitement des appels. On ne s'attend pas à ce que les deux organismes s'entendent sur le *contenu* d'une affaire en appel, étant donné que le Tribunal peut infirmer une décision de la Commission sur son contenu et qu'il le fait.

En ce qui concerne le *processus* de traitement des appels, j'entends formuler des observations sur trois sujets, dont les deux premiers sont d'ordre légal et le troisième est d'ordre pratique :

- La qualité pour agir de la Commission devant le Tribunal d'appel;
- Les pouvoirs du Tribunal d'appel vis-à-vis de la Commission;
- Les communications continues entre les deux organismes.

Mon examen des deux premiers domaines nécessitera une analyse de la disposition controversée du paragraphe 21(11) de la *LCSS/AT*, en vertu duquel une décision du Tribunal constitue une décision de la Commission, ainsi que de la façon dont cette disposition pourrait être interprétée ou modifiée pour garder son objet, tout en donnant effet aux relations légales proposées.

#### Qualité pour agir

J'ai déjà parlé de la nature « polycentrique » du rôle de la Commission dans le système d'indemnisation des travailleurs accidentés et du fait que l'élaboration des politiques remplit ce rôle. Les politiques ont pour objet de renforcer la loi en éclairant la prise de décisions en vertu de la loi sur la base de principes. Les politiques sont nécessaires en raison du nombre considérable de réclamations et d'autres décisions qui se présentent à la Commission chaque année et de la nécessité que les décisions soient prises de manière cohérente et rapide. Dans tous les cas, la loi sur l'indemnisation des accidents

au travail fonctionne de concert avec les politiques pour constituer un régime interdépendant et parfois complexe de prestations et d'obligations. Comme je l'ai mentionné, à toutes fins utiles, la loi et les politiques fonctionnent ensemble comme la « police d'assurance » à la lumière de laquelle les attentes des travailleurs, des employeurs et de la population en général sont établies.

Le rôle polycentrique doit être séparé du rôle juridictionnel qui traite du fond d'une décision en matière de réclamations ou de cotisations. Une fois que les décisions juridictionnelles de la Commission sont définitives, le rôle décisionnel de la Commission prend fin. Cette décision définitive doit se passer de commentaires au fond, même si elle est portée en appel. Mais le rôle polycentrique de la Commission ne prend pas fin.

En appel devant le Tribunal d'appel, la Commission n'a en fait plus rien à ajouter sur le fond. Mais si l'interprétation ou l'applicabilité d'une politique ou si une question d'ordre législatif est invoquée, la Commission est appelée à jouer son rôle polycentrique en appel. Lorsqu'elle élabore une politique, la Commission (par l'intermédiaire de son conseil d'administration) a la responsabilité de concilier les intérêts au sein du système et d'assurer sa viabilité. Une décision défavorable en appel au sujet de l'interprétation ou de l'applicabilité d'une politique ou d'une disposition législative pourrait compromettre l'équilibre et la viabilité qui ont été construits si délicatement par le conseil d'administration. Pour ce motif, la Commission devrait avoir la qualité pour agir devant le Tribunal d'appel en ce qui concerne l'interprétation et l'applicabilité des politiques et des mesures législatives. De cette façon, la Commission jouerait son rôle qui consiste à défendre sa position en ce qui concerne la manière dont les politiques ou les dispositions législatives devraient être interprétées ou appliquées.

Étant donné que le Tribunal d'appel n'est pas lié par la jurisprudence, on pourrait faire valoir qu'une décision d'un comité au sujet d'une politique ou d'un article de loi ne devrait pas avoir d'importance, puisque le comité suivant pourrait statuer différemment. Plus précisément, le paragraphe 21(9) de la *LCSS/AT* prévoit ce qui suit :

Le Tribunal d'appel doit juger strictement sur le fond dans chaque cas, et il n'est pas lié par la jurisprudence établie [par. 21(9)].

Même s'il est vrai en théorie que le Tribunal n'est pas tenu de suivre rigoureusement la jurisprudence, au plan pratique, le Tribunal s'efforce de maintenir un certain degré de cohérence interne, comme l'exige la saine administration publique. En fait, comme l'illustre amplement l'arrêt *Douthwright*, le Tribunal d'appel a statué dans environ 200 affaires semblables qui mettaient en cause l'action réciproque du paragraphe 38.11(9) et de l'ancienne politique n° 21-215, en appliquant le même raisonnement avec le même résultat, avant que la question soit définitivement tranchée par la Cour d'appel.<sup>51</sup> Ce qu'un comité décide sur une question d'interprétation a de la valeur et donne des indications pour les comités futurs et peut avoir un effet systémique en devenant figé comme interprétation préférée. En tant que tel, le paragraphe 21(9) en lui-même n'élimine pas la nécessité pour la Commission d'avoir qualité pour agir devant le Tribunal.

Comme l'indique le *Rapport Stewart McKelvey*, le paragraphe 21(8) de la *LCSS/AT* a été interprété par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'arrêt *D.W.* comme conférant à la Commission le droit d'être représentée en tant que partie intéressée lorsqu'une politique est en cause.<sup>52</sup> Le *Rapport Stewart McKelvey* préconise fortement qu'elle conserve ce statut chaque fois qu'une politique est attaquée devant le Tribunal d'appel.

À mon avis, la question de la qualité pour agir de la Commission devant le Tribunal devrait être codifiée expressément dans la loi du Nouveau-Brunswick et devrait entrer en jeu chaque fois qu'une question d'interprétation est soulevée, pas seulement lorsqu'une politique est attaquée sous prétexte d'illégalité. Étant donné que la qualité pour agir est à l'appui du rôle polycentrique de la Commission et a pour objet de protéger l'intégrité des politiques, elle devrait s'y limiter et ne pas englober les cas dans

---

<sup>51</sup> Information reçue de Gerard Adams le 16 septembre 2013.

<sup>52</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 39.

lesquels le fondement factuel d'une décision est contesté. Autrement dit, la Commission devrait choisir ses causes soigneusement afin de ne pas étirer la sauce. Le libellé de la loi albertaine donne un moyen d'assurer la présence du WCB dans les causes appropriées devant l'*Appeals Commission* de l'Alberta :

**13.2(6) [Traduction]** Lors de l'instruction d'un appel en vertu du présent article, la commission d'appel :

...

- d. permet au conseil de faire des observations, dans la forme et la manière que la commission d'appel ordonne, en ce qui concerne la bonne application des politiques établies par le conseil d'administration ou des dispositions de la présente loi ou des règlements applicables à l'affaire portée en appel.

Cet article a été édicté en 2002 pour donner suite à des commentaires de la magistrature. Dans l'affaire *Skyline*, un employeur contestait la validité d'une politique. Celle-ci apportait des précisions au principe légal selon lequel les parties ne peuvent pas céder en sous-traitance le régime d'indemnisation des accidents au travail. Voici comment s'est exprimé le juge Slatter (tel était alors son titre) aux paragraphes 29 et 30 :

[Traduction] Le procureur de la commission d'appel m'a avisé que non seulement la commission est d'avis que le conseil n'a pas d'intérêt dans la présente affaire, mais aussi que la commission refuse régulièrement d'accorder au conseil la qualité pour agir dans les pourvois en appel dont elle est saisie. Cette position paraît remarquablement artificielle. C'est la décision du conseil et les politiques du conseil qui sont contestées. La partie qui a un intérêt véritable dans cette affaire est le conseil. Si Ross et Skyline étaient les véritables parties au litige, il n'y aurait pas de litige, parce que les deux s'entendent sur la manière dont leur arrangement serait structuré. Le litige a pris naissance parce que le conseil ne leur permet pas de caractériser leur relation de la façon dont ils entendent le faire. Il

s'agit d'une manifestation de la règle énoncée à l'article 134 de la *Loi* interdisant aux parties de céder en sous-traitance le régime d'indemnisation des accidents au travail. Ce qui sous-tend tout le litige, c'est le fait que Skyline a tenté d'organiser ses affaires de manière à ne pas être l'employeur de Schemenauer, ce que le conseil n'est pas prêt à accepter. Le fait que la commission d'appel donne à entendre que le conseil n'a pas la qualité pour agir en l'espèce est non seulement artificiel, mais semble aussi passablement improductif.

Cette cause montre bien que le rôle du conseil ou de la commission d'indemnisation des accidents au travail devant le tribunal est de défendre l'intégrité de ses politiques dans l'intérêt de tout le régime. Ce point de vue est absolument nécessaire dans certaines causes devant le tribunal. Le tribunal a pour rôle de statuer dans chaque cause, et non de se préoccuper de la viabilité du régime.

J'affirme que la qualité pour agir de la commission devant le tribunal dans son rôle polycentrique est une pratique exemplaire au Canada ou correspond à tout le moins à la pratique prépondérante. Cinq provinces et territoires confèrent le droit d'agir dans leur loi (Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut, Nouvelle-Écosse, Québec et Yukon) et une province (Île-du-Prince-Édouard) l'accorde dans ses politiques. Dans deux provinces, c'est le tribunal qui a le pouvoir discrétionnaire d'accorder la qualité pour agir (Manitoba et Terre-Neuve-et-Labrador). En Ontario et en Colombie-Britannique, la qualité pour agir n'est pas expressément mentionnée, mais dans cette dernière province, le WCB doit conseiller le WCAT en matière de politiques. La question ne se pose pas en Saskatchewan, étant donné que le WCB et le tribunal ne font qu'un.<sup>53</sup>

En Alberta notamment, le droit du WCB de se présenter devant le tribunal sur une question de droit ou de principe lui confère aussi la capacité de produire de la preuve pour donner le contexte factuel des politiques (par exemple l'objet de la politique, la

---

<sup>53</sup> Voir l'annexe A.

façon dont la politique a été élaborée, ce que signifient des termes précis dans la politique, comment la politique est appliquée en pratique, etc.).<sup>54</sup>

Comme le fait remarquer le *Rapport Stewart McKelvey*, la qualité pour agir de la Commission devant le Tribunal signifierait qu'elle aurait qualité pour agir devant la Cour pour contester elle-même des décisions du Tribunal qui touchent ses politiques.<sup>55</sup> Pour les motifs susmentionnés, la qualité pour agir devant la Cour est tout aussi justifiable en raison du rôle polycentrique de la Commission. Selon un examen de la jurisprudence, des provinces comme la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba et le Québec ont régulièrement contesté leurs tribunaux d'appel respectifs au moyen d'appels ou de révisions judiciaires (ou les deux dans le cas de l'Alberta). Étant donné que le Nouveau-Brunswick est une province qui permet l'appel judiciaire, je suggère que le droit de la Commission de porter elle-même en appel devant la Cour une décision du Tribunal d'appel soit codifié dans les mesures législatives en plus de son droit d'être entendue par la Cour lorsque *quelqu'un d'autre* interjette appel d'une décision du Tribunal d'appel.<sup>56</sup> En pratique, il faudra que la Commission choisisse soigneusement les affaires qu'elle soumettra elle-même à la Cour afin de continuer à respecter ses paramètres polycentriques et de ne pas donner l'impression aux tribunaux de droit commun que le régime d'appel est dysfonctionnel. La Commission doit se discipliner de manière à « lâcher prise » dans les cas où il existe un simple désaccord entre la Commission et le Tribunal au sujet des faits ou de la preuve.

Nous analyserons dans le prochain chapitre la présence menaçante du paragraphe 21(11) qui, selon le *Rapport Stewart McKelvey*, a été interprété par la Cour d'appel dans l'arrêt *Sanford*<sup>57</sup> puis dans l'arrêt *Douthwright*<sup>58</sup> comme constituant un

---

<sup>54</sup> *Thompson Brothers (Construction) Ltd. v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 78, par. 27-36.

<sup>55</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 40.

<sup>56</sup> À l'heure actuelle, le paragraphe 23(6) ne précise pas que la Commission elle-même a le droit d'interjeter appel, mais il prévoit qu'elle a le droit d'être entendue lors de l'audition d'un appel interjeté par une autre partie.

<sup>57</sup> *Rapport Stewart McKelvey*, p. 40.

<sup>58</sup> Au paragraphe 48, le juge Richard, s'exprimant pour la Cour d'appel, fait remarquer de façon appuyée ce qui suit : « Cette disposition [par. 21(11)] montre à quel point la thèse que défend la Commission en l'espèce est absurde. En sa qualité de décision administrative définitive sur la question, la décision du Tribunal d'appel est la



obstacle insurmontable qui empêche la Commission d'exprimer son désaccord avec le Tribunal devant la Cour.

### Pouvoirs du Tribunal d'appel vis-à-vis de la Commission

Le présent chapitre a pour objet de décrire la nature des pouvoirs que le Tribunal peut exercer à l'égard de la Commission dans le cadre de l'interaction inévitable et (on l'espère) harmonieuse entre la Commission et le Tribunal. Le premier enjeu est celui de la force exécutoire des décisions du Tribunal. L'actuel paragraphe 21(11), qui est une disposition ayant pour objet de rendre les décisions du Tribunal exécutoires pour la Commission, est interprété d'une manière rigide par le plus haut tribunal de la province. Il empêche en fait la Commission de parler d'une voix différente de celle du Tribunal devant la Cour. Cette disposition devrait donc être modifiée de manière à conserver la force obligatoire des décisions du Tribunal pour la Commission, tout en permettant à la Commission de faire valoir en appel une position différente de celle du Tribunal. La plupart des provinces et des territoires prévoient que les décisions du tribunal sont « définitives et exécutoires », mais ces mots caractérisent davantage la nature d'une clause privative destinée à freiner les interventions judiciaires, plutôt qu'à forcer le conseil ou la commission à s'y plier.<sup>59</sup> Deux provinces et un territoire (Colombie-Britannique, Alberta et Yukon) règlent la question en énonçant simplement dans la loi que les décisions du tribunal ont expressément force obligatoire pour le conseil ou la commission; dans deux cas (Alberta et Yukon), la loi prévoit expressément que la décision *doit être exécutée dans les 30 jours*.<sup>60</sup> Cette modification permettrait de conserver l'effet obligatoire et exécutoire du paragraphe 21(11) actuel, mais elle ne nuirait pas à la Commission si elle veut contester une décision devant la Cour. De plus, si une partie croit que la Commission a omis d'exécuter une décision de la façon requise, le recours ne consisterait pas à porter plainte au Tribunal, mais plutôt à s'adresser à la Cour pour demander ce qu'on appelait autrefois un *mandamus*, qui est maintenant désigné par le terme générique de révision judiciaire.

---

« décision [...] de la Commission », mais la Commission appuie pourtant la thèse de l'appelante. La Commission conteste ainsi sa propre décision. »

<sup>59</sup> Voir le site Web de l'ACATC : *Organe d'appel externe – Sommaire du processus d'examen/d'appel officiel*.

<sup>60</sup> Le paragraphe 13.3(2) de la loi de l'Alberta prévoit un délai par défaut de 30 jours, à moins que la décision impartisse un délai plus court ou plus long.

Quand il s'agit de déterminer si un conseil ou une commission a bien exécuté une décision du tribunal, il faut souvent statuer sur des questions concernant l'interprétation de la décision. Au lieu de forcer une partie à exercer un recours de type *mandamus* devant la Cour pour régler un différend en matière d'interprétation au sujet du sens de la décision, les deux parties à l'appel et la Commission elle-même devraient avoir le droit de demander des précisions au sujet de la décision du Tribunal et le Tribunal devrait avoir le pouvoir de donner ces précisions ou d'étoffer ses motifs au besoin.<sup>61</sup> Signalons que cela est différent de la reconsidération envisagée par l'article 22 de la *LCSS/AT*. En l'absence d'une demande de reconsidération, la disposition suggérée rendrait nulle et non avenue la notion de dessaisissement en common law, qui empêche généralement un tribunal administratif d'ajouter à une décision déjà rendue.

En plus de son pouvoir de donner des précisions, le Tribunal d'appel devrait avoir la capacité, dans l'exercice de ses pouvoirs inquisitoires, d'ordonner à la Commission d'accomplir certaines tâches pour compléter le dossier de la preuve si le Tribunal le considère comme insuffisant.<sup>62</sup> Par exemple, le Tribunal pourrait obliger la Commission à ordonner un examen médical indépendant (EMI) ou une évaluation des capacités fonctionnelles (ECF) ou à faire enquête. Il s'agit de tâches qui vont bien au-delà de la simple production forcée de la preuve existante, ce que le Tribunal a déjà le pouvoir de faire. L'ordre d'accomplir une tâche peut être donné à tout moment avant que la décision soit rendue, sous réserve des principes de justice naturelle. Étant donné que la Commission s'acquitte de ses tâches, leur coût ferait partie des coûts de la réclamation et ne serait pas imputé au Tribunal.

Ces améliorations relativement mineures au processus administratif du traitement des appels devraient, à mon avis, aider le Tribunal d'appel à rendre des décisions de meilleure qualité dans de meilleurs délais.

---

<sup>61</sup> Le précédent est le paragraphe 13.2(7) de la loi de l'Alberta : [Traduction] À la demande d'une personne concernée ou du conseil, la commission d'appel peut préciser toute directive donnée dans le cadre d'une décision.

<sup>62</sup> L'alinéa 13.2(6)f) de la loi de l'Alberta donne un précédent selon lequel le tribunal « peut renvoyer toute affaire au conseil, avec ou sans directives, pour qu'il prenne des mesures supplémentaires ou une décision » [traduction].

### Communications

En tant qu'entités séparées réunies par l'effet de la loi, la Commission et le Tribunal d'appel devraient travailler en collaboration pour faire en sorte que le processus de traitement des appels soit aussi efficace et économique que possible. Après tout, les deux sont au service du régime d'indemnisation des accidents au travail et, par extension, de la population du Nouveau-Brunswick. Les deux entités devraient donc avoir les mêmes objectifs dans la mesure où la procédure d'appel est concernée.

Comme nous l'enseigne l'expérience commune, il faut de bonnes communications pour qu'une coentreprise connaisse du succès. Je suggère que la Commission et le Tribunal indépendant se livrent au moins aux activités suivantes :

- Établir des protocoles et des processus mutuellement satisfaisants pour la préparation d'une cause en vue de l'appel;
- Déterminer et comprendre quand et comment la Commission participera à une audience;
- Faire en sorte que les dirigeants des deux organismes se rencontrent régulièrement pour soulever, discuter et régler des questions de processus et pour que les deux parties s'ouvrent aux suggestions de l'autre en matière d'amélioration de la qualité;
- Étudier la possibilité de transfert électronique des dossiers de la Commission au Tribunal, sous réserve du droit en matière de protection de la vie privée;
- Faire en sorte que la Commission offre des séances de formation, pas dans le but de coopter les membres du tribunal, mais plutôt dans celui de mieux faire connaître les politiques et les pratiques de la Commission. (Par exemple, les membres du tribunal comprennent-ils clairement la raison d'être et l'application des *Lignes directrices canadiennes sur l'utilisation sécuritaire et efficace des opioïdes pour la douleur chronique non-cancéreuse*? Si non, il pourrait être judicieux qu'ils soient au courant de cette information avant d'approuver le paiement de médicaments opioïdes.)

Selon le *Rapport Barry et Bruce*, quand ils parlaient de leur expérience en appel, de nombreux appelants se sont dits inquiets des délais et de la frustration d'avoir à régler ne serait-ce que des problèmes relativement bénins.<sup>63</sup> Quand la population que nous sommes censés servir constate qu'elle fait face à un système à deux composantes qui sont apparemment en conflit entre elles, elle en a une impression négative. Ma suggestion en ce qui concerne les communications et la collaboration ne vise pas à miner la séparation entre les deux entités ni l'indépendance du Tribunal. La Commission et le Tribunal peuvent respectueusement diverger d'opinion quant aux faits, aux politiques et au droit dans une affaire donnée, mais ils devraient s'entendre sur le fait que la population est mieux servie lorsque les deux composantes collaborent pour améliorer la rapidité, l'efficacité et la qualité de la procédure d'appel.

Mes observations ne sont pas une réflexion sur la nature de la relation actuelle entre la Commission et le Tribunal au Nouveau-Brunswick. Je n'en ai aucune connaissance directe, exception faite de ce que j'ai entendu dans des anecdotes. Je m'exprime plutôt à la lumière de ma propre expérience, étant donné que j'ai connu les deux types de régimes, celui dans lequel la commission d'indemnisation des accidents du travail et le tribunal d'appel étaient isolés l'un de l'autre par crainte de compromettre leur indépendance mutuelle, et celui dans lequel la relation était davantage caractérisée par la collaboration. Je n'ai pas l'impression que ce dernier modèle a entraîné une perte d'indépendance décisionnelle par le tribunal d'appel, comme le montrent à mon avis les décisions que j'ai lues et qui ont été rendues par cet organisme.

## Recommandations

10. À l'appui du rôle polycentrique de la Commission, sa qualité pour agir devant le Tribunal d'appel devrait être consacrée en bonne et due forme par une modification législative dans ce sens afin de permettre à la Commission de présenter des observations sur des questions d'interprétation et d'application de la loi et des politiques.

---

<sup>63</sup> *Rapport Barry et Bruce*, p. 16 et 17.

11. La Commission devrait avoir la qualité pour agir devant la Cour dans le cadre des affaires qui font l'objet d'un appel judiciaire et elle devrait elle-même avoir la capacité d'interjeter appel devant la Cour des décisions du Tribunal d'appel; le tout devrait être codifié par une modification à la *LCSSIAT*.
12. Pour donner suite à la recommandation n° 2 ci-dessus, il faudrait abroger le paragraphe 21(11) de la *LCSSIAT* et le remplacer par une disposition qui prévoit qu'une décision du Tribunal d'appel a force obligatoire pour la Commission et doit être exécutée dans les 30 jours, sauf indication contraire du Tribunal.
13. Au moyen d'une modification à la *LCSSIAT*, le Tribunal devrait obtenir le pouvoir particulier *a)* de donner des précisions sur une décision et *b)* d'ordonner à la Commission d'accomplir certaines tâches en matière de preuve qui, à la discrétion du Tribunal, doivent être faites avant, pendant ou après l'instruction d'un appel.
14. Sans empiéter sur l'indépendance décisionnelle du Tribunal, la Commission et le Tribunal devraient entretenir des communications ouvertes.

**E. Le premier appel permis par la loi des décisions du Tribunal d'appel devrait-il être interjeté devant la Cour du Banc de la Reine ou devant la Cour d'appel?**

L'article 23 de la *LCSSIAT* prévoit qu'une décision du Tribunal d'appel peut être portée en appel devant la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick. L'appel n'est pas restreint à une série de questions en particulier.<sup>64</sup> La Nouvelle-Écosse est la seule autre administration au Canada qui prévoit un appel directement à la Cour d'appel (quoique sur permission). Dans tous les autres cas, l'appel prévu par la loi ou la révision judiciaire d'une décision du tribunal est porté devant le tribunal supérieur de la province

---

<sup>64</sup> En Nouvelle-Écosse, par exemple, le pourvoi en appel d'une décision d'un tribunal d'appel peut être interjeté devant la Cour d'appel sur toute question de compétence ou de droit, mais pas sur une question de fait. En Alberta, l'appel judiciaire est permis par la loi sur des questions de droit ou de compétence seulement, mais on peut se prévaloir de la révision judiciaire prévue par les règles de procédure pour les autres questions (c'est-à-dire question de fait ou question mixte de droit et de fait).

ou du territoire.<sup>65</sup> On doit se demander si le Nouveau-Brunswick devrait maintenir la tradition de faire réviser en appel les décisions du Tribunal d'appel par la Cour d'appel ou emboîter le pas aux dix autres provinces et territoires en confiant cette fonction au palier de première instance du tribunal supérieur.

Trois raisons justifieraient que la législature du Nouveau-Brunswick envisage de modifier la *LCSS/AT* pour confier à la division de première instance la première révision en appel des décisions du Tribunal d'appel. Premièrement, la distinction en droit moderne entre la révision en appel de décisions rendues par des tribunaux administratifs en vertu de la loi, d'une part, et la révision judiciaire de ces décisions (qui est dérivée des anciens brefs de prérogative de notre common law et qui est maintenant prévue par les *Règles de procédure* de la province),<sup>66</sup> d'autre part, a été à toutes fins utiles éliminée pour des raisons d'ordre légal. Voici comment s'est exprimée la juge en chef du Canada dans une affaire qui a fait autorité en droit administratif, l'arrêt *Dr. Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19, par. 21 :

Le terme « contrôle judiciaire » comprend le contrôle des décisions administratives autant par voie de demande de contrôle judiciaire que d'un droit d'appel prévu par la loi. Chaque fois que la loi délègue un pouvoir à une instance administrative décisionnelle, le juge de révision doit commencer par déterminer la norme de contrôle applicable selon l'analyse pragmatique et fonctionnelle. Dans *Pushpanathan*, la Cour a accepté sans équivoque la primauté de la méthode pragmatique et fonctionnelle dans la détermination de la norme de contrôle judiciaire applicable aux décisions administratives.

---

<sup>65</sup> Voir le site Web de l'ACATC : *Comparaison des lois et des politiques sur l'indemnisation des accidents au travail*.

<sup>66</sup> Par exemple, la règle 69.01 des *Règles de procédure* du Nouveau-Brunswick prévoit ce qui suit : « Nonobstant toute disposition d'une loi, les recours autrefois exercés par voie de certiorari, mandamus, prohibition, quo warranto ou avis de motion en annulation ou en reconsidération d'une sentence arbitrale ne peuvent être exercés que sur une requête en révision formulée en application de la présente règle. »

Certes, la « méthode pragmatique et fonctionnelle » décrite dans l'arrêt *Pushpanathan* est maintenant appelée « l'analyse relative à la norme de contrôle », telle qu'elle a été redéfinie dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 SCC 9; quoi qu'il en soit, les tribunaux de droit commun doivent se servir de la même méthode d'analyse, qu'ils soient saisis d'un appel judiciaire prévu par la loi ou d'une révision judiciaire sous le régime des *Règles de procédure*.

Deuxièmement, étant donné que l'appel et la révision judiciaire ont fusionné dans la mesure où la méthode analytique est concernée, les tribunaux de droit commun du Nouveau-Brunswick sont aussi bien placés pour disposer des appels judiciaires prévus par la loi en matière d'indemnisation des accidents au travail en raison de leur expérience en matière de révision judiciaire. La règle 69 des *Règles de procédure* du Nouveau-Brunswick prévoit que les affaires de révision judiciaire sont instruites par la Cour du Banc de la Reine et, dans certaines situations, par la Cour d'appel.

Troisièmement, le recours direct à la Cour d'appel prive en fait le plaideur d'un palier d'appel. Une décision de la Cour du Banc de la Reine est portée en appel devant la Cour d'appel, mais une décision de la Cour d'appel peut seulement être portée en appel devant la Cour suprême du Canada et uniquement sur permission. La Cour suprême du Canada accorde les autorisations d'appel parcimonieusement et seulement dans les cas qui revêtent une importance nationale. De plus, les voyages à la Cour suprême du Canada coûtent extrêmement cher et sont au-delà des moyens du plaideur moyen, qui est généralement un particulier. Au Nouveau-Brunswick, le fait de déplacer le premier appel judiciaire d'une décision en matière d'indemnisation des accidents au travail de la Cour d'appel à la Cour du Banc de la Reine procurerait aux plaideurs un pourvoi devant la Cour d'appel (qui, bien que coûteux lui aussi, n'est pas aussi cher qu'un appel devant le plus haut tribunal au Canada).

La plupart des affaires judiciaires en indemnisation des accidents au travail mettent en cause des travailleurs. Transférer le premier contrôle en appel à la Cour du Banc de la Reine donnerait l'impression d'égaliser les chances entre un travailleur et une grande

institution qui dispose de ressources considérables. Ce serait également un moyen de faire un usage plus efficace des ressources judiciaires.

### **Recommandation**

15. Il est recommandé que le législateur modifie la *LCSSIAT* en faisant passer la compétence sur la révision en appel des décisions du Tribunal d'appel de la Cour d'appel à la Cour du Banc de la Reine.

### Conclusion

J'ai eu le privilège de travailler à ce projet et de produire le présent rapport à Travail sécuritaire NB et au gouvernement du Nouveau-Brunswick, par l'intermédiaire d'EPFT. J'espère qu'il sera utile pendant l'examen. Je félicite Travail sécuritaire NB et EPFT pour leur attachement sans relâche à l'amélioration du régime d'indemnisation des accidents au travail dans la province, lequel est sans conteste essentiel à la population et à l'économie du Nouveau-Brunswick.

Le tout respectueusement soumis.

Douglas R. Mah, c.r.

Edmonton (Alberta)

Le 28 octobre 2013



### III. Sommaires des recommandations et des questions de principe

N°	Recommandations	Page
1.	Il devrait y avoir un palier intermédiaire de révision obligatoire qui ferait partie de la Commission et dont le personnel serait composé d'employés chevronnés qui possèdent une compétence avérée.	22
2.	Le palier intermédiaire de révision devrait avoir une fonction triple : agir comme mécanisme de contrôle de la qualité; faciliter et mener les règlements des différends; au besoin, statuer sur la question qui fait l'objet de la révision.	22
3.	Les défenseurs des droits du travailleur et les défenseurs des droits de l'employeur devraient jouer un rôle accru qui les autoriserait à participer au règlement des différends à l'étape de la révision ou avant celle-ci.	22
4.	La <i>Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail</i> devrait être modifiée pour reconstituer le Tribunal d'appel en tant que tribunal détaché et distinct de la Commission qui relève d'un ministre de la Couronne et dont les membres sont tous nommés par décret par le gouvernement.	31
5.	La <i>Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail</i> devrait être modifiée pour autoriser le Tribunal d'appel à édicter ses propres règles de procédure afin de lui permettre notamment de déterminer les situations qui se prêtent à un comité composé d'une seule personne et aux instructions sur dossier.	31
6.	La <i>LCSS/AT</i> devrait être modifiée afin de prévoir que les politiques adoptées par le conseil d'administration de la Commission ont force obligatoire pour le Tribunal d'appel. Il est entendu qu'aucune politique ne peut être incompatible ou <i>ultra vires</i> par rapport à la <i>LCSS/AT</i> et à la <i>Loi sur les accidents du travail</i> .	55
7.	Indépendamment de la recommandation qui précède, toute personne qui désire contester la légalité d'une politique pour un motif d'incompatibilité législative ou d'excès de compétence devrait avoir le droit de le faire en invoquant la question devant le Tribunal d'appel. Le Tribunal d'appel serait alors tenu de statuer sur la question.	55
8.	Une décision du Tribunal d'appel sur une question de légalité d'une politique peut faire l'objet d'un appel judiciaire devant la Cour, de l'initiative d'une partie à l'appel ou de la Commission.	55
9.	À titre subsidiaire, avant que le Tribunal d'appel statue sur la légalité d'une politique, il aurait le choix de renvoyer la question à la Cour au moyen d'un renvoi par exposé de la cause.	55
10.	À l'appui du rôle polycentrique de la Commission, sa qualité pour agir devant le Tribunal d'appel devrait être consacrée en bonne et due forme par une modification législative dans ce sens afin de permettre à la Commission de présenter des observations sur des questions d'interprétation et d'application de la loi et des politiques.	65

11.	La Commission devrait avoir qualité pour agir devant la Cour lorsqu'une question fait l'objet d'un appel judiciaire ou devrait elle-même avoir la capacité d'interjeter appel d'une décision du Tribunal d'appel, ce qui devrait être inscrit dans une modification à la <i>LCSSIAT</i> .	66
12.	Pour donner suite à la recommandation n° 2 ci-dessus, il faudrait abroger le paragraphe 21(11) de la <i>LCSSIAT</i> et le remplacer par une disposition qui prévoit qu'une décision du Tribunal d'appel a force obligatoire pour la Commission et doit être exécutée dans les 30 jours, sauf indication contraire du Tribunal.	66
13.	Au moyen d'une modification à la <i>LCSSIAT</i> , le Tribunal devrait obtenir le pouvoir particulier a) de donner des précisions sur une décision et b) d'ordonner à la Commission d'accomplir certaines tâches en matière de preuve qui, à la discrétion du Tribunal, doivent être faites avant, pendant ou après l'instruction d'un appel.	66
14.	Sans empiéter sur l'indépendance décisionnelle du Tribunal, la Commission et le Tribunal devraient entretenir des communications ouvertes.	66
15.	Il est recommandé que le législateur modifie la <i>LCSSIAT</i> en faisant passer la compétence sur la révision en appel des décisions du Tribunal d'appel de la Cour d'appel à la Cour du Banc de la Reine..	69

N°	Questions de principe	Page
1.	Le gouvernement devra prendre une décision de principe afin de déterminer si le palier intermédiaire de révision devrait être établi et régi par des dispositions législatives particulières ou s'il devrait revenir au conseil d'administration de l'établir au moyen de ses politiques.	23
2.	Le Tribunal d'appel devrait-il relever du même ministre ou d'un ministre différent de celui qui est responsable de la Commission?	32
3.	Les membres du Tribunal d'appel devraient-ils continuer d'être nommés pour représenter les intérêts soit des travailleurs, soit des employeurs?	32
4.	Bien que les activités du Tribunal d'appel seront financées par une redevance des employeurs, ces frais devraient-ils transiter par le gouvernement provincial (pour créer une plus grande apparence de séparation entre le Tribunal et la Commission) ou est-ce la Commission qui devrait financer directement le Tribunal?	32
5.	Devrait-on retirer au Tribunal d'appel la compétence qui lui permet de statuer sur des questions en vertu de la <i>Charte</i> ou des lois provinciales sur les droits de la personne?	32
6.	Compte tenu de la procédure décrite ci-dessus et de la diligence raisonnable exercée par le conseil d'administration dans le cadre du processus d'élaboration des politiques, le législateur devra statuer sur la question de principe de savoir si la Commission a besoin de conserver sa capacité de présenter un renvoi par exposé de la cause à la Cour.	55

## ANNEXE A

### Comparaison entre les principales caractéristiques des régimes des provinces et des territoires

<b>ALBERTA : Workers' Compensation Board</b>	
<i>Workers' Compensation Act, RSA 2000, ch. W-15</i>	
<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Décision du WCB : <i>General Information G-2 –The Review and Appeal Process.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prend des décisions concernant les réclamations et les comptes des employeurs.</li> </ul> </li>   <li>2. Révision formelle (interne) par le Dispute Resolution and Decision Review Body : <i>General Information G-2 –The Review and Appeal Process.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si vous êtes une personne qui a un intérêt direct dans une décision quasi judiciaire sur une réclamation ou dans une décision concernant un compte d'employeur, vous pouvez demander une révision interne de la décision par le Dispute Resolution and Decision Review Body (l'organisme de règlement des différends et de révision des décisions) du WCB : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 46 et 120.</li> <li>• À la première étape, un spécialiste des règlements à l'amiable prend contact avec la personne qui demande la révision pour vérifier qu'elle comprend bien les enjeux ou les problèmes en cause. Le spécialiste des règlements à l'amiable travaille avec le demandeur pour déterminer la meilleure façon de régler le problème. Il y a plusieurs moyens possibles comme une révision sur dossier, un appel conférence entre les parties intéressées ou une rencontre en personne avec celles-ci.</li> </ul> </li>   <li>3. Révision externe par l'Appeals Commission (la commission d'appel) : <i>General Information G-2 –The Review and Appeal Process.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La commission d'appel est établie par la <i>Loi</i> en tant qu'organisme d'appel qui a compétence exclusive pour instruire les pourvois en appel de décisions sur des questions concernant les réclamations ou les comptes d'employeur rendues par l'organisme de règlement des différends et de révision des décisions du WCB ainsi que de décisions du WCB.</li> <li>• Si vous êtes une personne qui a un intérêt direct dans une décision quasi judiciaire sur une réclamation ou dans une décision concernant un compte d'employeur, vous pouvez porter en appel une décision de l'organisme de règlement des différends et de révision des décisions du WCB devant la commission d'appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 13.2.</li> <li>• Sous réserve du paragraphe 13.2(11) et de l'article 13.4, la commission d'appel a compétence exclusive pour examiner, étudier, entendre et décider toutes les affaires et les questions</li> </ul> </li> </ol>

	<p>soulevées en vertu du <i>Workers' Compensation Act</i> et de ses règlements en ce qui concerne : a) les appels de décisions rendues en vertu de l'article 46 par un organisme de révision désigné sous le régime de l'article 45; b) les appels de décisions rendues en vertu de l'article 120 par un organisme de révision désigné sous le régime de l'article 119; c) les appels des décisions du WCB sous le régime du paragraphe 21(3); d) toute autre affaire qui lui est renvoyée sous le régime de la présente loi ou de toute autre loi ou des règlements établis en vertu de la présente loi ou de toute autre loi; la décision de la commission d'appel sur un pourvoi en appel ou sur toute autre question est définitive et exécutoire et ne peut être contestée ni révisée devant un tribunal de droit commun : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 13.1.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exceptions qui échappent à la compétence de la commission d'appel : on peut demander à la Court of Queen's Bench un avis sur une question de droit ou de compétence; le WCB et toute personne qui a un intérêt direct dans une décision de la commission d'appel peut interjeter appel de cette décision devant la Court of Queen's Bench sur une question de droit ou de compétence; elle n'a pas le pouvoir de statuer sur des questions de droit mettant en cause la <i>Charte des droits et libertés</i>, mais elle peut statuer sur des questions de droit constitutionnel concernant le partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provincial : <i>Appeals Commission Practice Guideline 1</i>.</li> <li>• La commission d'appel peut confirmer, infirmer ou modifier la décision portée en appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.2(6).</li> <li>• Le WCB est lié par les décisions de la commission d'appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.3(1).</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il existe un délai de prescription d'un an à compter de la date d'une décision du WCB pour demander par écrit une révision interne à l'organisme de règlement des différends et de révision des décisions du WCB : <i>General Information G-2 –The Review and Appeal Process</i>.</li> <li>• Il y a un délai de prescription d'un an à compter de la date d'une décision de l'organisme de règlement des différends et de révision des décisions du WCB pour déposer par écrit un appel devant la commission d'appel : <i>General Information G-2 –The Review and Appeal Process</i>.</li> <li>• Une demande de reconsidération à la commission d'appel doit être faite dans les six mois de la décision originale : <i>Appeals Commission Practice Guideline 5</i>.</li> <li>• Une requête en appel d'une décision de la commission d'appel à la Court of Queen's Bench doit être déposée à la Cour et signifiée à la commission d'appel et aux autres parties à l'appel dans les six mois qui suivent la date de la décision portée en appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.4(4).</li> </ul>
<b>Pouvoirs de</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCB a le pouvoir de réexaminer toute affaire dont il a</li> </ul>

<b>reconsidération</b>	<p>disposé et de renverser ou de modifier toutes ses décisions ou ses ordonnances : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 17(3).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La commission d'appel peut, à sa discrétion et sur demande d'une personne qui a un intérêt direct dans l'affaire ou de sa propre initiative, réexaminer toute affaire dont elle a disposé, et elle peut confirmer, renverser ou modifier toutes ses décisions ou ses ordonnances : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.1(7).</li> <li>• Pour la commission, le critère de révision qui doit être rempli dans le processus de reconsidération est strict. La commission d'appel doit être convaincue qu'une décision par ailleurs définitive devrait être réexaminée en raison d'une erreur : <i>Appeals Commission Practice Guideline 5</i>.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le conseil d'administration détermine la politique d'indemnisation du WCB et il révisé et approuve les programmes et les principes de fonctionnement du WCB : <i>Workers' Compensation Act</i>, al. 6(a).</li> <li>• La commission d'appel peut établir des règles pour régir la pratique et la procédure dans les instances devant elle : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.1(3).</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCB ou toute personne qui a un intérêt direct dans une décision de la commission d'appel peut porter celle-ci en appel devant la Court of Queen's Bench sur une question de droit ou de compétence : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 13.4.</li> <li>• L'appel doit être interjeté par requête qui contient un bref énoncé <i>a)</i> des motifs pour lesquels la décision est portée en appel et <i>b)</i> de la nature du redressement demandé : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 13.4.</li> </ul>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La commission d'appel est liée par les politiques du conseil d'administration concernant l'affaire portée en appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 13.2(6).</li> <li>• Toutefois, cette politique n'a pas force obligatoire pour la commission d'appel si elle est incompatible avec la <i>Loi</i> ou les règlements établis en vertu de celle-ci : <i>Appeals Rules 2013</i>, par. 4.14(2).</li> </ul>
<b>Comment contester une politique?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les particuliers peuvent demander des copies des politiques au WCB. Après avoir reçu l'information, si la personne pense qu'une politique devrait être modifiée, elle peut en demander la révision par écrit. Dans sa demande de révision, la personne devrait préciser l'objet de ses préoccupations, expliquer pourquoi la politique devrait être modifiée et formuler ses suggestions : <i>General Information G-F – Requests for Policy Review</i>.</li> <li>• La commission d'appel peut refuser d'appliquer une politique si elle juge qu'elle est incompatible avec la <i>Loi</i> ou les règlements établis en vertu de celle-ci [par. 4.14(2) des <i>Appeals Rules</i>]. La décision de la commission d'appel peut ensuite faire l'objet d'une</li> </ul>

	révision judiciaire ou d'un appel.
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	Les parties à un appel comprennent le WCB, dont les droits sont énoncés à l'alinéa 13.2(6)(c) du <i>Worker's Compensation Act : Appeals Rules</i> , al. 2.11(b).
<b>Généralités</b>	L' <i>Office of the Appeals</i> offre des conseils, de l'aide et des services de défense aux travailleurs accidentés ou aux personnes à leur charge en ce qui concerne les décisions qui font l'objet d'une révision ou d'un appel : politique 01-07, partie I, et politique 01-07, partie II.

## COLOMBIE-BRITANNIQUE : WorkSafeBC

*Workers' Compensation Act*, RSBC 1996, ch. 492

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Review Division</i> : par. 96(6) et art. 96.2 à 96.5. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Division de WorkSafeBC,</li> <li>• mais indépendante des autres divisions.</li> </ul> </li> <li>2. <i>Workers' Compensation Appeal Tribunal (WCAT)</i> : partie 4, art. 231 à 260. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunal indépendant;</li> <li>• Dernier palier d'appel;</li> <li>• Peut revoir les décisions de la <i>Review Division</i>, sauf si l'affaire est prévue au par. 239(2). Voir aussi <i>Review Division Practices &amp; Procedures</i>, A5.3.</li> </ul> </li> </ol>
<b>Délais de prescription</b>	<p><i>Review Division</i> : par. 96(4) et (5), 96.2(3) et 113(2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les 90 jours qui suivent la date de la décision;</li> <li>• Dans les 75 jours qui suivent la date de la décision pour une demande de reconsidération.</li> </ul> <p>WCAT : <i>Review Division Practices &amp; Procedures</i> A5.3, sous-al. 234(2)(d)(i) et art. 243.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les 30 jours qui suivent la décision de la <i>Review Division</i>;</li> <li>• Dans les 90 jours qui suivent la décision de WorkSafeBC si elle peut être portée en appel directement au WCAT (par exemple les questions de discrimination ou les demandes de réouverture d'un dossier de réclamation);</li> <li>• Les décisions en reconsidération ne se prescrivent pas, mais elles peuvent être demandées seulement une fois;</li> <li>• La révision judiciaire doit être demandée dans les 60 jours qui suivent la date de la décision.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>WorkSafeBC : art. 24, par. 96(4) et (5) et 113(2); <i>Review Division Practices &amp; Procedures</i> A2.1.2.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pouvoir général de reconsidération dans les 75 jours qui suivent une décision.</li> </ul> <p><i>Review Division</i> : art. 96.5.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut réexaminer une initiative de l'agent de révision principal;</li> <li>• Ou sur demande d'une partie quand : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ la décision en question n'est pas révisable par le</li> </ul> </li> </ul>

	<p>WCAT;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ de nouveaux éléments de preuve probants et pertinents sont disponibles ou ont été découverts;</li> <li>○ il n'y a pas eu de demande de reconsidération précédemment.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voir aussi le <i>Manual of Rules of Practice and Procedure</i> du WCAT, 3.1.6, 20.2.</li> </ul> <p>WCAT : art. 256.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• S'il y a de nouveaux éléments de preuve qui n'étaient pas disponibles quand le vice-président a pris sa décision;</li> <li>• S'il y a eu une erreur juridictionnelle;</li> <li>• Une décision à la suite d'une reconsidération et une demande de révision judiciaire peuvent être simultanées.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p><i>Review Division</i> : par. 96(8).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le conseil est en mesure d'établir des règles de pratique et de procédure; celles-ci se trouvent sur le site Web de WorkSafeBC.</li> </ul> <p>WCAT: al. 234(2)(d) et art. 246.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCAT a le pouvoir d'établir des formules, des pratiques et des procédures;</li> <li>• Ces pouvoirs comprennent expressément le pouvoir de fixer des délais de prescription à certaines étapes.</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>Toutes les décisions sont définitives (la loi ne confère pas de droit d'appel judiciaire) et peuvent donc seulement faire l'objet d'une révision judiciaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Clause privative de WorkSafeBC : par. 96(1);</li> <li>• Clause privative du WCAT : art. 255;</li> <li>• Voir aussi la politique C13-102.00.</li> </ul>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<p><i>Review Division</i> : art. 99.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <i>Review Division</i> doit appliquer les politiques pertinentes du conseil;</li> <li>• Voir aussi la politique 2.20.</li> </ul> <p>WCAT : par. 250(2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCAT est lié par les politiques sauf si elles sont complètement incompatibles avec le <i>WCA</i>.</li> </ul>
<b>Comment contester une politique?</b>	<p><i>Review Division</i> : <i>Review Division – Practices and Procedures</i>, A4.2.1 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si une contestation constitutionnelle réussit à l'égard d'une loi, d'un règlement ou d'une politique de l'avis de la <i>Review Division</i>, celle-ci n'applique pas la disposition litigieuse et renvoie l'affaire au conseil ou au gouvernement provincial (selon le cas) pour qu'il examine si des changements devraient être apportés.</li> </ul> <p>WCAT : art. 251.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCAT peut refuser d'appliquer une politique si elle est manifestement déraisonnable, compte tenu du <i>WCA</i> et des règlements.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCAT doit ensuite renvoyer l'affaire au président et suspendre l'instance.</li> <li>• Si le président est du même avis que le comité, un avis doit être donné au conseil d'administration qui doit ensuite réviser la politique après avoir pris connaissance des observations des parties à l'appel.</li> <li>• Une fois que le conseil d'administration a statué sur la politique, l'affaire est renvoyée au WCAT pour qu'il statue en conséquence.</li> </ul>
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	<p><i>Review Division : Review Division – Practices and Procedures, A3.10.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un dirigeant du WCB peut être appelé à témoigner.</li> </ul> <p>WCAT : par. 245(4).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCB doit conseiller le WCAT sur demande en ce qui concerne l'application des politiques;</li> <li>• Le WCB ne semble pas avoir intrinsèquement qualité pour agir devant le WCAT.</li> </ul>
<b>Généralités</b>	<p>Le WCAT est lié par l'<i>Administrative Tribunals Act, SBC 2004, ch. 45</i>, qui prévoit que le critère de révision est celui de la décision manifestement déraisonnable.</p> <p>Le WCAT est également lié par ses décisions antérieures, sauf si elles mettent en cause une situation différente.</p> <p>L'article 257 prévoit un processus spécial par lequel un tribunal de droit commun peut demander au WCAT de statuer sur certaines questions relatives à l'indemnisation des travailleurs pour d'autres instances judiciaires comme, par exemple, déterminer si une poursuite envisagée est interdite par le <i>WCA</i>; le WCAT délivre un « certificat en vertu de l'article 257 » à l'égard de ces questions.</p> <p>L'article 94.1 permet expressément la présence de défenseurs qui ne sont pas avocats en les soustrayant à l'application de l'article 15 du <i>Legal Profession Act</i>.</p>

## MANITOBA

*Loi sur les accidents du travail, CPLM, ch. W200*

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<p>1. Bureau de révision et comité d'expertise : par. 60.1(2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismes internes de la CAT;</li> <li>• Le bureau de révision réexamine les décisions concernant l'indemnisation ou les autres prestations : politique 21.00;</li> <li>• Le comité d'expertise réexamine seulement les décisions concernant les cotisations : politique 21.05.10;</li> <li>• Révision sur dossier.</li> </ul> <p>2. Commission d'appel : par. 60.1(5).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisme indépendant;</li> <li>• Ultime palier d'appel.</li> </ul>



	<p>3. Conseil d'administration : par. 60.9(1).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le conseil d'administration peut suspendre une décision de la Commission d'appel jusqu'à la fin de la réaudition de l'affaire lorsqu'il y a eu une erreur dans l'application de la <i>Loi</i>, des règlements ou des politiques de la CAT;</li> <li>Le conseil d'administration peut demander une réaudition par un nouveau comité de la Commission d'appel, par le conseil d'administration ou par un comité du conseil d'administration;</li> <li>Il ne s'agit pas d'un autre palier d'appel : par. 60.9(2).</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	<p>Bureau de révision et comité d'expertise : politiques 21.00 et 21.05.10.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il n'y a aucun délai de prescription.</li> </ul> <p>Commission d'appel : site Web de la Commission d'appel <a href="http://appeal.mb.ca/faqs.aspx">http://appeal.mb.ca/faqs.aspx</a> (en anglais seulement).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il n'y a pas de délai de prescription pour se pourvoir en appel.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>CAT : par. 60(3).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pouvoirs généraux de révision.</li> </ul> <p>Bureau de révision et comité d'expertise : politiques 21.00 et 21.05.10.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Elle peut réviser ses propres décisions en présence d'une preuve nouvelle.</li> </ul> <p>Commission d'appel :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Peut réviser une décision au motif que de nouveaux éléments de preuve ont été découverts depuis l'audience : par. 60.10(2);</li> <li>Peut corriger les erreurs d'écriture et les erreurs typographiques dans une de ses décisions : par.60.10(5);</li> <li>Aucun pouvoir général de révision : par. 60.10(4).</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>Bureau de révision et comité d'expertise : par. 60.1(3).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les règles et la procédure de révision sont établies par le conseil d'administration.</li> </ul> <p>Commission d'appel : art. 60.7.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A le pouvoir de déterminer la pratique et la procédure de la Commission d'appel, sous réserve des politiques, des règlements administratifs et des règlements du conseil d'administration.</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>La <i>Loi</i> ne confère aucun droit d'appel judiciaire. Une clause privative précise que la révision judiciaire est le seul recours possible au tribunal supérieur : art. 60.</p>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<p>La Commission d'appel est liée par les politiques du conseil d'administration : par. 60.8(6). De plus, si le conseil d'administration estime que la Commission d'appel n'a pas correctement appliqué la <i>Loi</i>, les règlements ou une politique du conseil d'administration, il peut suspendre la décision de la Commission d'appel jusqu'à la fin de la réaudition de l'affaire par un nouveau comité de la Commission d'appel ou par un comité du conseil d'administration : par. 60.9(1).</p>
<b>Comment</b>	<p>Il n'existe aucune procédure, directive ou règle particulière qui régit la</p>

<b>contester une politique?</b>	contestation des politiques de la CAT.
<b>Qualité pour agir de la CAT devant le tribunal</b>	La CAT peut être une partie devant la Commission d'appel si le chef de la direction demande le droit de comparaître : Règles de procédure de la Commission d'appel, al. 1(e) (site Web de la Commission d'appel <a href="http://appeal.mb.ca/appeal_commission_rules_of_procedure.aspx">http://appeal.mb.ca/appeal_commission_rules_of_procedure.aspx</a> en anglais seulement).
<b>Généralités</b>	

<b>TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR</b>	
<i>Workplace Health, Safety and Compensation Act, RSNL 1990, ch. W-11 [WHSCA]</i>	
<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Décision de la Commission <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Commission a compétence exclusive pour examiner, entendre et décider les affaires et les questions qui découlent de la <i>Loi</i> et toute affaire ou chose à l'égard de laquelle un pouvoir, une autorité ou une distinction est conféré à la Commission : par. 19(1).</li> <li>• La Commission doit juger strictement au fond dans chaque affaire et elle n'est pas liée par la jurisprudence établie : par. 19(4).</li> </ul> </li>   <li>2. Workplace Health, Safety and Compensation Commission (WHSCC), Division de la révision interne : politique AP-01 – <i>Internal Review</i>. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le spécialiste de la révision effectue une analyse pour s'assurer que tous les renseignements pertinents ont été pris en considération et que la décision est conforme à la <i>Loi</i>, aux règlements et aux politiques : AP-01 <i>Internal Review</i>.</li> <li>• Le spécialiste de la révision n'effectue généralement que des révisions sur dossier, même s'il peut réaliser des entrevues, tenir des rencontres et demander des précisions : AP-01 <i>Internal Review</i>.</li> <li>• Il n'y a pas d'audience à cette étape : brochure sur la révision interne.</li> </ul> </li>   <li>3. Workplace Health, Safety and Compensation Review Division (WHSCRD) (externe) : <a href="http://www.gov.nl.ca/whscrd/index.html">http://www.gov.nl.ca/whscrd/index.html</a>  Sur la recommandation du Ministre, le lieutenant-gouverneur en conseil nomme un comité de personnes qui agissent comme commissaires à la Division de la révision : <i>WHSCA</i>, art. 22.  Le commissaire à la révision peut réexaminer une décision de la Commission pour déterminer si celle-ci a agi conformément à la <i>Loi</i> en la prenant : <i>WHSCA</i>, par. 26(1). <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le commissaire à la révision détermine si la WHSCC a commis une erreur dans le traitement de la réclamation, si la WHSCC a correctement appliqué les dispositions pertinentes de la <i>Loi</i> et si la WHSCC a agi correctement : <a href="http://www.gov.nl.ca/whscrd/faq.html">http://www.gov.nl.ca/whscrd/faq.html</a></li> </ul> Une ordonnance ou une décision d'un commissaire à la révision </li> </ol>

	<p>est définitive et exécutoire et elle ne peut pas être remise en question ni révisée par un tribunal de droit commun; les instances devant un commissaire à la révision ne peuvent pas être entravées par une injonction, une interdiction ou une autre procédure ou instance devant un tribunal de droit commun et ne peuvent pas être évoquées par <i>certiorari</i> ou autrement devant un tribunal : <i>WHSCA</i>, par. 26(2).</p> <p>Une audience est tenue pendant le processus de révision externe : brochure sur le processus de révision.</p>
<b>Délais de prescription</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une personne qui s'oppose à une réclamation qui a été présentée à la Commission doit déposer un avis écrit à la Commission dans les dix jours qui suivent la date à laquelle la réclamation a été déclarée : <i>WHSCA</i>, par. 63(1).</li> <li>• Un appel à la Workplace, Health, Safety and Compensation Review Division (externe) doit être interjeté dans les trente jours qui suivent la date de la décision de la division interne : <a href="http://www.gov.nl.ca/whscrd/faq.html">http://www.gov.nl.ca/whscrd/faq.html</a></li> <li>• Une demande de reconsidération d'une décision d'un commissaire à la révision doit être faite dans les trente jours qui suivent la réception de la décision qui fera l'objet de la reconsidération : <i>WHSCA</i>, par. 28.1(3).</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La commission peut rouvrir, entendre à nouveau, statuer à nouveau, réviser ou rajuster une réclamation, une décision ou un ajustement dans les cas suivants : a) une lésion est plus grave ou moins grave qu'elle était considérée comme l'étant; b) de nouveaux éléments de preuve concernant la réclamation, la décision ou l'ajustement lui ont été présentés; c) un changement s'est produit dans l'état d'un travailleur accidenté ou dans le nombre, la situation ou l'état de ses personnes à charge ou autre; d) un travailleur ne suit pas le traitement médical prescrit : <i>WHSCA</i>, art. 64.</li> <li>• Un travailleur, une personne à charge, un employeur ou la Commission peut demander par écrit au commissaire principal à la révision qu'il réexamine une décision d'un commissaire à la révision : <i>WHSCA</i>, par. 28.1(1).</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le conseil d'administration établit des politiques et des programmes compatibles avec le <i>Workplace Health, Safety and Compensation Act</i> et les règlements : <i>WHSCA</i>, art. 5.</li> <li>• Avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, la Commission peut prendre des règlements pour donner effet à la partie I du <i>Workplace Health, Safety and Compensation Act</i> : <i>WHSCA</i>, art. 20.6.</li> <li>• Avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, la division de la révision peut prescrire des règles de procédure et de preuve en matière de révision des décisions et elle peut déterminer le type et la nature de l'information qu'une personne doit fournir à un commissaire à la révision avant ou pendant une révision, et la personne doit fournir cette information au commissaire à la révision : <i>WHSCA</i>, par. 27(1).</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le</b>	<p>La Commission peut, de sa propre initiative (ou à la demande d'une partie), exposer une question de droit à la Division de première instance :</p>

<b>tribunal supérieur</b>	<i>WHSCA</i> , par. 35; sinon, la clause privative applicable à la Division de la révision [par. 26(2)] indique que la révision judiciaire est possible.
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'il n'y a pas de politique écrite, si l'objet d'une politique n'est pas clair ou si des précisions sur une question de politique sont demandées, le spécialiste de la révision peut avoir recours à l'aide du directeur du Ministère. Le directeur du Ministère peut conseiller qu'une décision soit rendue strictement sur le fond de l'affaire ou que la décision soit reportée jusqu'à ce que la question de politique concernant la réclamation soit réglée par le comité de direction ou le conseil d'administration : politique AP-01.</li> <li>• Un commissaire à la révision est lié par la <i>Loi</i>, les règlements et les politiques : <i>WHSCA</i>, art. 26.1.</li> </ul>
<b>Comment contester une politique?</b>	Aucun renseignement disponible quant à la façon de contester une politique ni quant à la simple possibilité de le faire.
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Commission a la qualité pour agir et peut être entendue et faire des représentations elle-même ou par l'entremise d'un mandataire agissant en son nom dans une affaire qui fait l'objet d'une révision par un commissaire à la révision et dans toute procédure subséquente à celle-ci : <i>WHSCA</i>, par. 28(3).</li> </ul>
<b>Généralités</b>	Les frais attribuables à l'administration de la division de la révision, y compris ceux en vertu de l'article 24, sont payés à même le Trésor public et sont remboursés par l'argent provenant de la caisse d'accidents : <i>WHSCA</i> , art. 25.

## **NOUVEAU-BRUNSWICK : Travail sécuritaire NB (Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail)**

*Loi sur les accidents du travail*, LRNB 1973, ch. W-13 [LAT]

*Loi sur l'indemnisation des pompiers*, LNB 2009, ch. F-12.5 [LIP]

*Loi sur l'hygiène et la sécurité au travail*, LNB 1983, ch. O-0.2 [LHST]

*Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* [LCSSIAT]

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<p>Il existe un palier d'appel pour les affaires en vertu de la <i>LIP</i> ou de la <i>LAT</i>, et c'est le Tribunal d'appel : politique 41-010.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Tribunal d'appel n'est pas indépendant, il fait partie de la Commission;</li> <li>• Le Tribunal est établi par la <i>LCSSIAT</i> et a compétence pour statuer en vertu de la <i>LAT</i>, de la <i>LHST</i> et de la <i>LIP</i>.</li> </ul> <p>Si la question concerne la <i>LHST</i>, la structure est la suivante :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Appel à l'agent principal de contrôle;</li> <li>2. Tribunal d'appel.</li> </ol>
<b>Délais de prescription</b>	<p>Un an à compter de la date de toute décision rendue en vertu de la <i>LAT</i> ou de la <i>LIP</i> : <i>LCSSIAT</i>, par. 21(1.1).</p> <p>S'il s'agit d'une décision rendue en vertu de la <i>LHST</i> :</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 14 jours pour interjeter appel à l'agent principal de contrôle : <i>LHST</i>, art. 37;</li> <li>• 7 jours pour interjeter appel au Tribunal d'appel : <i>LCSSIAT</i>, par. 21(2).</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	Oui, si de nouveaux renseignements importants sont soumis : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Voir la ligne directrice 28 du Tribunal d'appel;</li> <li>• <i>LCSSIAT</i>, art. 22.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	Aucun; le conseil d'administration établit les lignes directrices du Tribunal : politique 41-010 et <i>LCSSIAT</i> , al. 25 b).
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	La <i>Loi</i> prévoit un droit d'appel directement à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick sur des questions de droit : <i>Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail</i> , par. 21(12) et art. 23.  L'article 49 de la <i>LIP</i> contient la clause privative pour les décisions rendues en vertu de la <i>LIP</i> ; L'article 34 de la <i>LAT</i> contient la clause privative pour les décisions rendues en vertu de la <i>LAT</i> .
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le Tribunal?</b>	Même si la politique 41-010 est censée exiger que le Tribunal d'appel applique les politiques de la Commission, la jurisprudence de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick ( <i>D.W. et Douthwright</i> ) indique que les politiques de la Commission n'ont pas force obligatoire pour le Tribunal d'appel.
<b>Comment contester une politique?</b>	Aucune directive n'a été établie pour contester les politiques.
<b>Qualité pour agir de la CSSIAT devant le Tribunal</b>	Sa présence n'est pas exclue et la Commission peut demander de comparaître si elle a un intérêt dans une cause : <i>LCSSIAT</i> , par. 21(8).
<b>Généralités</b>	S.o.

## TERRITOIRES DU NORD-OUEST ET NUNAVUT

*Workers' Compensation Act*, SNWT 2007, ch. 21

*Workers' Compensation Act*, SNU 2007, ch. 15

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comité de révision : art. 112, 113 et 114 et politique 08.01. <ul style="list-style-type: none"> <li>• À l'intérieur de la Workers Safety and Compensation Commission (WSCC);</li> <li>• Peut réviser une décision de la WSCC à la demande d'un travailleur ou d'un employeur;</li> <li>• Peut exercer tous les pouvoirs de la WSCC quand il statue en révision;</li> <li>• Effectue une révision sur dossier, sauf si une audience est demandée.</li> </ul> </li> <li>2. Tribunal d'appel : art. 117 et 128. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indépendant de la WSCC;</li> <li>• Peut réviser les décisions du comité de révision sur</li> </ul> </li> </ol>

	présentation d'un appel écrit par un travailleur ou un employeur.
<b>Délais de prescription</b>	<p>Comité de révision : art. 115.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trois ans après la date de la décision de la WSCC, sauf si le comité de révision considère qu'il y a un motif valable de prolonger le délai.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : par. 128(2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trois ans après la date de la décision du comité de révision.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>WSCC : par. 91(4).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La WSCC a le pouvoir de réexaminer toute affaire dont elle a précédemment été saisie.</li> </ul> <p>Comité de révision : politique 08.01.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut confirmer, infirmer ou modifier la première décision.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : par. 131(1) et art. 132.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut modifier ses propres décisions et peut réentendre un appel ou une demande de sa propre initiative.</li> <li>• Peut recevoir l'ordre du conseil de gouvernance d'instruire à nouveau une affaire.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>WSCC et comité de révision : al. 83(2)(c).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le conseil de gouvernance est chargé de réviser et d'approuver les programmes et les modalités de fonctionnement de la WSCC.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : al. 119(b).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut établir des règles concernant sa procédure et la conduite de ses affaires.</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	La <i>Loi</i> ne confère aucun droit d'appel judiciaire. Les décisions du tribunal d'appel peuvent donc seulement faire l'objet d'une révision judiciaire : art. 133 et politique 08.01.
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	Le tribunal d'appel est lié par les politiques du conseil de gouvernance : par. 130(2). De plus, le conseil de gouvernance peut, dans les six mois qui suivent la date d'une décision du tribunal d'appel, ordonner à celui-ci d'instruire à nouveau l'appel si le conseil de gouvernance estime que le tribunal a omis d'appliquer les politiques de la WSCC ou de se conformer au <i>Workers' Compensation Act</i> : par. 131(1) et (3) et politique 08.02.
<b>Comment contester une politique?</b>	<p>Comité de révision : par. 112(5).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune décision ni politique du conseil de gouvernance ne peut faire l'objet d'une révision.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : par. 126(4).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune décision ni politique du conseil de gouvernance ne peut faire l'objet d'un appel.</li> </ul>

<b>Qualité pour agir de la WSCC devant le tribunal</b>	Le tribunal d'appel est tenu de donner à la WSCC la possibilité de se faire entendre et de produire de la preuve : par. 130(1).
<b>Généralités</b>	

## NOUVELLE-ÉCOSSE : Workers' Compensation Board

*Workers' Compensation Act*, SNS 1994-1995, ch. 10

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<p>1. Service interne des appels : politiques 8.1.3R2, 8.1.6, 8.2.2, art. 185 et 197 à 206.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les décisions du WCB sont d'abord portées en appel devant un agent d'audience;</li> <li>• Le WCB a le pouvoir discrétionnaire de se faire conseiller par la Medical Review Commission, qui produit alors un avis sans force obligatoire;</li> <li>• L'agent d'audience a le pouvoir discrétionnaire de rendre une décision provisoire.</li> </ul> <p>2. Workers' Compensation Appeals Tribunal (WCAT) : art. 238 à 255A.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il s'agit d'un tribunal indépendant.</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	Trente jours à tous les paliers d'appel : par. 197(2), art. 243 et al. 256(3)(a).
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>Reconsidération des décisions du WCB (y compris de l'agent d'audience) : politique 8.1.7R1; <i>WCA</i>, par. 185(2).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il faut produire de nouveaux éléments de preuve qui n'auraient pas pu être présentés au moment de la première décision.</li> </ul> <p>Le WCAT n'a pas de pouvoir de reconsidération : par. 252(2).</p>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>Service interne des appels :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non; les règles se trouvent dans les politiques adoptées par le conseil d'administration.</li> </ul> <p>WCAT : par. 240(1).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui.</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>La <i>Loi</i> confère un droit d'appel à la Cour d'appel sur des questions de compétence ou de droit, avec la permission de la Cour qu'il faut demander dans les trente jours qui suivent la décision : art. 256.</p> <p>L'article 10F contient une clause privative restreinte pour le WCAT.</p>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	Oui, elles lient l'agent d'audience et le WCAT : par. 183(5) et art. 186.
<b>Comment contester une politique?</b>	<p>Politique 8.2.1, <i>WCAT Procedural Manual</i>, 2.14, art. 183, 199 à 201, 247 et 249.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'agent d'audience ou le WCAT ajourne et renvoie</li> </ul>

	<p>l'affaire au président du conseil d'administration qui la soumet ensuite au conseil d'administration.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le WCAT peut refuser d'appliquer une politique s'il détermine qu'elle est incompatible avec la <i>WCA</i> ou les règlements.</li> <li>• Si le WCAT détermine qu'une politique pourrait être incompatible avec la <i>Loi</i>, il entend les observations de tous les participants, dont fait probablement partie le WCB.</li> <li>• Le paragraphe 183(8) permet aussi de porter en appel une décision d'un agent d'audience devant la Cour d'appel au motif que la politique qui sous-tend sa décision est incompatible avec la <i>Loi</i> ou les règlements.</li> </ul>
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	Le WCB est partie à tous les appels devant le WCAT : art. 245.
<b>Généralités</b>	<p>L'article 29 donne au WCAT la compétence exclusive pour déterminer si un travailleur peut poursuivre son employeur.</p> <p>Avis doit être donné aux procureurs généraux concernés de toute remise en question de la constitutionnalité : <i>WCAT Procedural Manual</i> 3.30.</p> <p>Le WCB et le WCAT peuvent tous les deux exposer une question de droit à la Cour d'appel : par. 206(1).</p> <p>L'article 255 donne au tribunal d'appel la capacité de prendre des règlements avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil.</p> <p>Les articles 260 à 274 établissent un programme de conseillers des travailleurs afin d'aider les travailleurs dans leurs démarches et ils énoncent le pouvoir exprès de prendre des règlements pour encadrer les conseillers qui ne sont pas des avocats.</p>

## ONTARIO : Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT)

*Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail, 1997, SO 1997, ch. 16*

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<p>1. Division des services d'appel (DSA) : art. 118 à 122.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Division interne de la Commission.</li> </ul> <p>2. Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT) : art. 123 à 134 et 173 à 175.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunal totalement indépendant.</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	<p>Pratique et procédure de la DSA, art. 120.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trente jours pour les décisions concernant le retour au travail ou la rentrée sur le marché du travail;</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Six mois pour toutes les autres questions;</li> <li>• Deux ans pour faire réexaminer une décision. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Remarque : il ne s'agit pas d'un délai prévu par la <i>Loi</i>, puisque l'article 121 permet expressément de réexaminer une décision à tout moment.</li> </ul> </li> </ul> <p>TASPAAT : Directive de procédure, page 12, art. 125.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Six mois, sauf si la demande de prorogation est acceptée.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>La DSA peut réexaminer une décision : Pratique et procédure de la DSA, pages 43 à 45, art. 120.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• S'il y a un vice de fond dans la décision ou le processus décisionnel qui pourrait raisonnablement influencer sur le résultat;</li> <li>• S'il y a eu omission d'appliquer correctement la <i>Loi</i> ou les politiques de la CSPAAT;</li> <li>• Si de nouveaux éléments de preuve importants qui n'étaient pas disponibles au moment de la décision sont produits;</li> <li>• Si une erreur typographique change la décision.</li> </ul> <p>TASPAAT : Directive de procédure du TASPAAT, pages 49 et 50 et 93 à 99, art. 129.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si de nouveaux éléments de preuve importants qui n'étaient pas disponibles au moment de la décision changeraient probablement le résultat;</li> <li>• Si un élément de preuve important a été passé sous silence dans la première décision;</li> <li>• Si une erreur de droit manifeste a été commise;</li> <li>• Si une erreur juridictionnelle a été commise.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>La DSA établit ses propres règles de pratique et de procédure en application du pouvoir général qu'a la CSPAAT en la matière : Pratique et procédure de la DSA, page 3, par. 131(1).</p> <p>Le TASPAAT établit également ses propres règles de pratique et de procédure : par. 131(2).</p>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>La <i>Loi</i> ne confère aucun droit d'appel; la révision judiciaire est donc le seul moyen de se rendre devant un tribunal supérieur.</p> <p>Clauses privatives : par. 118(3) et art. 123.</p>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<p>La DSA est liée par les politiques, mais elle peut s'en écarter dans des situations exceptionnelles si le résultat aboutirait à une absurdité : politique 11-01-03, art. 119.</p> <p>Le TASPAAT est également lié par les politiques de la CSPAAT : art. 126.</p>
<b>Comment contester une politique?</b>	<p>Si le TASPAAT estime qu'une politique est incompatible avec la <i>LSPAAT</i>, il renvoie la politique à la Commission pour qu'elle la révise, et celle-ci formule une directive après avoir reçu des</p>

	observations écrites : par. 126(4) et (6) à (8).
<b>Qualité pour agir de la CSPAAT devant le tribunal</b>	La CSPAAT n'a aucune qualité particulière pour agir devant le TASPAAAT.
<b>Généralités</b>	<p>L'Ontario a une Commission des pratiques équitables qui agit comme ombudsman pour la CSPAAT.</p> <p>Le 1<sup>er</sup> février 2013, une nouvelle procédure d'appel est entrée en vigueur pour la CSPAAT; celle-ci découle en grande partie d'un rapport de consultation qu'on peut consulter à l'adresse suivante (en anglais seulement) :  <a href="http://www.wsib.on.ca/files/Content/AppealsAppealsModernizationConsultationreport/ConsultationReportAppealsModernization.pdf">http://www.wsib.on.ca/files/Content/AppealsAppealsModernizationConsultationreport/ConsultationReportAppealsModernization.pdf</a></p> <p>Aucun représentant n'est généralement admis devant la CSPAAT et le TASPAAAT, sauf s'il s'agit d'un ami ou d'un membre de la famille ou d'un titulaire de permis (ou de dispense) du Barreau du Haut-Canada. Si un travailleur désire se faire représenter, il doit donner un avis : Pratique et procédure de la DSA, page 9; Directive de procédure du TASPAAAT, page 7.</p> <p>La DSA et le TASPAAAT adoptent tous les deux le mécanisme de règlement des différends fondé sur la personne globale, qui peut être comparé par une analyse fragmentaire selon le problème ou la partie du corps :  <a href="http://www.wsiat.on.ca/french/appeal/fwhole.htm">http://www.wsiat.on.ca/french/appeal/fwhole.htm</a>.</p> <p>Le TASPAAAT est compétent pour déterminer si une partie peut poursuivre : Directive de procédure du TASPAAAT, page 44.</p>

<b>ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD</b>	
<i>Workers' Compensation Act, RSPEI 1988, ch. W-7.1</i>	
<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Décision prise par la Commission.</li> <li>2. Agent de réexamen interne : POL-48. <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'agent de réexamen interne effectue une révision préliminaire de l'avis pour s'assurer que les conditions sont remplies : POL-48.</li> <li>• L'agent de réexamen interne répond par écrit au demandeur pour lui indiquer si les conditions d'une révision ont été remplies et pour cerner la question en litige : POL-48.</li> <li>• Le demandeur a trente jours pour aviser l'agent de réexamen interne que la question en litige est incorrecte. S'il n'y a pas de réponse, la question en litige est réputée avoir été déterminée : POL-48.</li> <li>• L'agent de réexamen interne effectue une révision du dossier sur papier, mais il a le pouvoir discrétionnaire de discuter du dossier avec les parties : POL-48.</li> </ul> </li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'agent de réexamen interne rend sa décision par écrit : POL-48.</li> <li>• La décision de l'agent de réexamen interne est la décision définitive du WCB sur la question : POL-48.</li> <li>• La décision n'est pas définitive ni exécutoire: POL-48.</li> <li>• Le WCB ne dédommage pas pour les pertes de revenu, les frais de déplacement, les frais de justice et les autres coûts associés au processus de réexamen interne : <i>Guide to Internal Reconsideration</i>.</li> </ul> <p style="text-align: center;">3. Workers Compensation Appeal Tribunal (WCAT) (externe) : POL-88.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunal quasi judiciaire indépendant.</li> <li>• À la suite d'un réexamen, une personne qui a un intérêt direct dans une affaire peut interjeter appel de la décision devant le tribunal d'appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56(6).</li> <li>• Les décisions du WCAT sont définitives et exécutoires.</li> <li>• Le tribunal ne peut pas recevoir de preuve dont l'agent de réexamen interne n'a pas pris connaissance. C'est la Commission, et non le tribunal, qui décide si la preuve est ou n'est pas nouvelle. Tout ce qui n'est pas inclus dans le dossier d'appel de la Commission doit être renvoyé à la Commission pour qu'elle statue : site Web du WCAT <a href="http://www.gov.pe.ca/labour">http://www.gov.pe.ca/labour</a></li> <li>• La décision du tribunal d'appel devient exécutoire trente jours après avoir été rendue pour permettre un pourvoi en appel. Lorsqu'une demande d'autorisation d'appel est déposée, le WCB n'exécute pas la décision du tribunal d'appel avant que la Cour d'appel ait rendu sa décision : POL-88.</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La reconsidération par l'agent de réexamen interne ne peut avoir lieu que sur demande écrite d'une personne qui a un intérêt direct dans la décision faite au plus tard 90 jours après la date de l'avis de la décision : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56(1).</li> <li>• Un avis d'appel doit être déposé au tribunal d'appel dans les trente jours qui suivent la décision du Workers' Compensation Board : <i>Règlement sur les appels</i>, art. 1.</li> <li>• La Cour d'appel n'accorde la permission d'appeler que si la demande est faite dans les trente jours de la date de la décision du tribunal d'appel : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56.2(3).</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	La Commission ne réexamine pas une décision, sauf sur demande écrite d'une personne qui a un intérêt direct faite au plus tard 90 jours après la date de l'avis de la décision : <i>Workers' Compensation Act</i> , par. 56(1).
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les administrateurs adoptent des règlements administratifs, des politiques et des pratiques pour assurer la bonne marche des affaires de la Commission : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 30(2).</li> <li>• La procédure de réexamen d'une décision est déterminée par la Commission : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56(4).</li> <li>• L'organisme d'appel peut établir ses propres règles, sous réserve des politiques, des règlements administratifs et des règlements de la Commission : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56(19).</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sous réserve des articles 56 et 56.1, la Commission a compétence exclusive pour examiner, entendre et décider toutes les affaires et</li> </ul>

<b>tribunal supérieur</b>	<p>les questions découlant du <i>Workers' Compensation Act</i>. La décision de la Commission est définitive et ne peut pas être remise en question ni révisée devant un tribunal, et aucune instance devant la Commission ne peut être entravée par une injonction : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 32.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La <i>Loi</i> prévoit un droit d'appel à la Cour d'appel sur une question de droit avec la permission de celle-ci : <i>Workers' Compensation Act</i>, art. 56.2, POL-88 – <i>Workers' Compensation Appeal Tribunal Decision Implementation</i>.</li> </ul>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'agent de réexamen interne est lié par le <i>Workers' Compensation Act</i> et les politiques du WCB : POL-48.</li> <li>• Le tribunal d'appel est lié par les politiques de la Commission : <i>Workers' Compensation Act</i>, par. 56(17).</li> </ul>
<b>Comment contester une politique?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les politiques sont examinées régulièrement et sont révisées au moins tous les cinq ans.</li> <li>• Les particuliers peuvent donner leur avis sur les politiques du WCB qui font l'objet d'une révision, ils peuvent étudier les projets de politique et donner leur avis avant leur approbation.</li> <li>• Les avis exprimés sont pris en considération lors de l'élaboration des politiques et avant l'approbation de nouvelles politiques ou des changements aux politiques existantes : <a href="http://www.wcb.pe.ca/Information/PolicyConsultation">http://www.wcb.pe.ca/Information/PolicyConsultation</a></li> </ul>
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	Les personnes qui ont un intérêt direct et qui peuvent être entendues par la Commission et le tribunal d'appel comprennent le Workers' Compensation Board : POL 48 et 88.
<b>Généralités</b>	Un conseiller des employeurs et un conseiller des travailleurs peuvent fournir de l'aide dans le processus d'appel sans frais pour l'employeur ou le travailleur. Parmi les services offerts, mentionnons la préparation des observations à l'agent de réexamen interne et au WCAT. Ces organismes fonctionnent indépendamment du WCB.

## QUÉBEC : CCST

*Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, LRQ, ch. A-3.001

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Service de révision administrative (SRA) : art. 349 et suivants. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interne à la Commission.</li> </ul> </li> <li>2. Commission des lésions professionnelles (CLP) : art. 367 et suivants. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tribunal indépendant.</li> </ul> </li> </ol>
<b>Délais de prescription</b>	<p>SRA : art. 358.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trente jours après l'avis de la décision</li> <li>• Dix jours si la décision a été rendue en vertu de la <i>Loi sur la santé et la sécurité au travail</i>.</li> </ul>

	<p>CLP : art. 359 et 359.1.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les 45 jours de la décision du SRA.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>SRA : art. 365 et 429.56.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si la décision n'a pas été portée en appel et si un nouveau fait essentiel est découvert, la décision peut être réexaminée dans les 90 jours qui suivent la découverte du fait.</li> </ul> <p>CLP : incapable de le déterminer.</p>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>SRA : règles de procédure dans la loi (art. 429.13 et suivants), mais le président doit édicter un code de déontologie (art. 426) et la Commission peut établir des règles en l'absence de dispositions applicables (art. 429.20).</p> <p>CLP : le <i>Code de procédure civile</i> s'applique avec les modifications nécessaires.</p>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>Un juge de la Cour d'appel peut renverser toute ordonnance pour un motif d'excès de compétence.</p> <p>Clauses privatives : art. 350 et 378.</p>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	Incapable de le déterminer.
<b>Comment contester une politique?</b>	Incapable de le déterminer.
<b>Qualité pour agir de la CSST devant le tribunal</b>	Incapable de le déterminer.
<b>Généralités</b>	<p><i>REMARQUE : l'information n'est pas facile à obtenir en anglais (p. ex. les politiques de la CSST et le site Web de la CLP sont en français seulement); c'est la raison pour laquelle les renseignements ci-dessus contiennent seulement ce qui a pu être glané dans la loi et le site Web de l'ACATC.</i></p>

## SASKATCHEWAN : Workers' Compensation Board

*Workers' Compensation Act, 1979, SS 1979, ch. W-17.1*

<b>Procédure d'appel</b>	
<p><b>Structure administrative</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Première révision par l'employé du WCB responsable de la décision initiale : art. 104, politique 31/2010 (doc. 9.2).</li> <li>2. Service des appels/Service des cotisations des employeurs : politique 31/2010 (doc. 9.2), politique 32/2010 (doc. 9.7). <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le service des cotisations des employeurs est la section de la Commission qui s'occupe des appels des employeurs au sujet de leurs comptes, tandis que le service des appels s'occupe des appels mettant en cause un travailleur et un employeur.</li> <li>• Il s'agit de services indépendants au sein de la Commission qui ont été établis par politique pour assurer la révision indépendante des décisions.</li> <li>• Les pouvoirs comprennent la capacité de confirmer, de rejeter ou de modifier les décisions du WCB conformément à la <i>Loi</i> et aux politiques.</li> </ul> </li> <li>3. Tribunal d'appel de la Commission : art. 21 et 22, politique 30/2010 (doc. 9.6). <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comme le service des appels, le tribunal d'appel de la Commission n'est pas entièrement indépendant et il est établi par une politique.</li> </ul> </li> <li>4. Comité de révision médicale : art. 60 à 66, politique 18/2010 (doc. 9.8). <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quand tous les autres recours ont été épuisés, un travailleur soumet une question médicale valable (un médecin ou un chiropraticien diverge d'opinion avec le WCB).</li> <li>• Les décisions lient le WCB.</li> <li>• Il s'agit du seul mécanisme de révision prévu expressément par la <i>Loi</i>.</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>Délais de prescription</b></p>	<p>Il n'y a aucun délai de prescription dans les politiques ou la <i>Loi</i>.</p>
<p><b>Pouvoirs de reconsidération</b></p>	<p>L'article 21 et le paragraphe 22(3) confèrent au WCB le pouvoir général de réexaminer, d'annuler, de changer ou de modifier une décision; cette disposition s'applique à tous les services et les organismes de révision. Aucun autre critère n'est énoncé en matière de reconsidération par un décideur, à l'exception des critères généraux qui permettent de déterminer quand une décision de la Commission est révisable : politique 13/91 (doc. 9.2); lorsqu'il y a :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• une preuve nouvelle,</li> <li>• un avis contraire subséquent du personnel médical de la Commission concernant la relation entre des problèmes d'ordre médical et une lésion ou un emploi,</li> <li>• un avis contraire subséquent sur le droit à l'indemnisation par les membres du personnel des opérations, le comité d'appel ou des membres de la Commission.</li> </ul>

<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	Toutes les règles de pratique et de procédure sont établies par le conseil d'administration et se trouvent dans le manuel des politiques.
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	Toutes les décisions sont définitives (la <i>Loi</i> ne confère aucun droit d'appel judiciaire) et peuvent donc seulement faire l'objet d'une révision judiciaire : art. 22 (clause privative).
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	Le service des appels est lié par les politiques, mais le tribunal d'appel de la Commission est seulement lié par la <i>Loi</i> , et non par les politiques de la Commission : politique 30/2010 (doc. 9.6 et 6).
<b>Comment contester une politique?</b>	Il n'existe aucune procédure, ligne directrice ou règle spéciale régissant la contestation des politiques de la Commission.
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	S.o. (le tribunal fait partie de la Commission).
<b>Généralités</b>	<p>La Saskatchewan s'est dotée d'un bureau des pratiques équitables qui reçoit les plaintes et les questions concernant tous les champs de compétence du WCB et qui fait office d'ombudsman : politique 15/2010 (doc.9.5).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il ne réexamine pas les questions portées en appel;</li> <li>• Il ne peut pas déroger aux politiques;</li> <li>• Il fait enquête et il détermine si les politiques, les processus et les dispositions législatives sont appliqués équitablement;</li> <li>• Il formule des recommandations non contraignantes en matière d'améliorations;</li> <li>• Il est indépendant des autres services et il relève directement du conseil d'administration, par l'intermédiaire du président;</li> <li>• Il s'occupe d'une panoplie de questions dont les réclamations, l'exécution des décisions de la Commission et du tribunal d'appel et l'application des politiques et de la procédure.</li> </ul>

## YUKON

*Loi sur les accidents du travail, SY 2008, ch. 12*

<b>Procédure d'appel</b>	
<b>Structure administrative</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Agent d'audience : par. 53(1) et (3), politique GC-05-03. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un agent d'audience ou un comité d'agents d'audience peut se charger de la révision de toute décision du Yukon Workers' Compensation, Health and Safety Board (YWCHSB) concernant une demande d'indemnisation.</li> <li>• N'est pas indépendant de la Commission.</li> <li>• Effectue généralement une révision sur dossier, mais doit tenir une audience sur demande.</li> </ul> </li> <li>2. Tribunal d'appel : par. 54(1) et (2), 62(1) et (5), politique AP-01.</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les décisions d'un agent d'audience ou d'un comité d'agents d'audience peuvent être portées en appel devant le tribunal d'appel.</li> <li>• Une audience doit avoir lieu.</li> <li>• Indépendant du YWCHSB.</li> </ul>
<b>Délais de prescription</b>	<p>Agent d'audience : par. 52(1), politique AP-02.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les 24 mois qui suivent la date de la décision.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : par. 52(1), politique AP-02.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les 24 mois qui suivent la date de la décision.</li> </ul>
<b>Pouvoirs de reconsidération</b>	<p>YWCHSB : par. 105(5).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pouvoirs généraux de reconsidération.</li> </ul> <p>Agent d'audience : politique GC-05-03.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les agents d'audience n'ont aucun pouvoir exprès de reconsidération.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut réexaminer sa décision si une nouvelle preuve médicale est produite.</li> </ul>
<b>Pouvoirs d'établir des règles</b>	<p>YWCHSB : al. 101(d).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le conseil d'administration peut prendre des règles concernant l'établissement de la procédure et des délais en matière de révision et d'appel.</li> </ul> <p>Tribunal d'appel : al. 63(a).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le tribunal d'appel peut établir des règles et des procédures compatibles avec la <i>Loi</i> et les règlements.</li> </ul>
<b>Comment se rendre devant le tribunal supérieur</b>	<p>Un travailleur, une personne à la charge d'un travailleur décédé ou un employeur peut demander à la Cour suprême du Yukon la révision judiciaire d'une décision du tribunal d'appel sur une question de droit ou de compétence : par. 59(3). Les décisions du tribunal d'appel sont protégées par une clause privative : par. 65(3).</p>
<b>Politiques</b>	
<b>Force obligatoire pour le tribunal?</b>	<p>Le tribunal d'appel est lié par les ordonnances de la Commission et par les politiques du conseil d'administration : par. 64(3). De plus, le conseil d'administration peut ordonner au tribunal d'appel d'instruire à nouveau un appel s'il considère que le tribunal d'appel n'a pas correctement appliqué la <i>Loi</i> ou une politique du conseil d'administration : par. 64(8), politique AP-01.</p>
<b>Comment contester une politique?</b>	<p>Le tribunal d'appel ou la Commission peut demander à la Cour suprême du Yukon de statuer si une politique du conseil d'administration ou une décision du tribunal d'appel est compatible avec la <i>Loi</i>. Dans une demande de cette nature, le tribunal d'appel et la Commission ont qualité pour agir : par. 51(1) et (2).</p>
<b>Qualité pour agir du WCB devant le tribunal</b>	<p>La Commission a qualité pour agir comme partie à un appel devant le tribunal d'appel sur des questions de compétence ou pour clarifier le dossier : art. 55.</p>
<b>Généralités</b>	



## ANNEXE B

### Comparaison entre les provinces et les territoires en ce qui concerne la compétence en vertu de la *Charte* et des lois sur les droits de la personne

#### Questions clés

1. Quel est le pouvoir des tribunaux en matière de Charte et de compétence constitutionnelle?
2. Y a-t-il une loi qui limite les pouvoirs en matière de Charte ou de compétence constitutionnelle?
3. L'approche des arrêts Tranchemontagne et Figliola a-t-elle été abrogée dans une autre province ou un territoire par l'effet de la loi?

Province	Textes habilitants	Approche générale
Colombie-Britannique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Administrative Tribunals Act</i>, SBC 2004, ch. 45, art. 44 à 46.3</li> <li>• <i>Workers' Compensation Act</i>, RSBC 1996, ch. 492, art. 245.1</li> <li>• <i>Manual of Rules of Practice and Procedure</i> du WCAT, 3.4.1-2</li> </ul>	Le WCAT n'a pas le pouvoir de statuer sur des questions constitutionnelles ou en vertu de la <i>Charte</i> ni d'appliquer le <i>Human Rights Code</i> provincial. Sa capacité de statuer sur des questions de droits de la personne a été abolie par la loi.
Saskatchewan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique 05/2005</li> </ul>	La politique est fondée sur les décisions de la CSC qui donnent aux tribunaux administratifs le pouvoir d'instruire des questions invoquant la <i>Charte</i> et des questions constitutionnelles, et ce pouvoir n'a pas été abrogé par la loi. Toutefois, ce pouvoir a une portée très limitée, car les politiques prévoient que seules les véritables questions fondées sur la <i>Charte</i> ou la constitution peuvent être plaidées par les travailleurs en ce qui concerne la validité des politiques ou de la <i>Loi</i> , et qu'il n'est jamais permis à un travailleur d'interjeter appel d'une décision en invoquant que sa réclamation a été rejetée pour un motif discriminatoire contraire à la <i>Charte</i> . Il est bon de signaler que le tribunal de la Saskatchewan est un prolongement du WCB et qu'il ne s'agit pas d'un organisme véritablement indépendant.
Manitoba	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les accidents du travail</i>, CPLM, ch. W200, par. 60(2.2)</li> </ul>	En vertu de la <i>LAT</i> , ni la Commission ni la Commission d'appel n'ont

		compétence en matière constitutionnelle. Néanmoins, il ne semble pas y avoir de précédent qui s'écarte de l'approche prescrite dans les arrêts <i>Figliola</i> ou <i>Tranchemontagne</i> en ce qui concerne la capacité de la Commission de statuer sur des questions de droits de la personne.
Ontario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TASPAAAT : Directive de procédure – Procédure pour soulever une question en vertu du <i>Code des droits de la personne</i> ou de la <i>Charte</i>, p. 3 et suivantes.</li> <li>• <i>Tranchemontagne c. Ontario</i></li> <li>• <i>Nouvelle-Écosse (WCB) c. Martin</i></li> </ul>	La directive de procédure du TASPAAAT invoque expressément l'arrêt <i>Tranchemontagne</i> pour justifier son pouvoir de statuer sur des questions en vertu du <i>Code des droits de la personne</i> de l'Ontario. Elle invoque également l'arrêt <i>Nouvelle-Écosse (WCB) c. Martin</i> en ce qui concerne son pouvoir d'examiner la validité d'une loi en vertu de la <i>Charte</i> .
Québec		Au Québec, les politiques et le site Web du tribunal (la CLP) ne semblent pas être disponibles en anglais et je n'ai pas été en mesure d'étudier à fond ce qu'il se fait au Québec. Toutefois, la <i>Loi</i> ne traite pas de la compétence sur les questions de constitution ou de droits de la personne.
Nouveau-Brunswick	S.o.	Aucune loi n'a abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne et aucune politique ni règle de procédure ne régit l'examen de questions de droits de la personne par le tribunal. Toutefois, la Cour semble à l'aise par rapport à la compétence du tribunal en matière de droits de la personne et elle a statué en conséquence : par exemple <i>Laronde c. Nouveau-Brunswick (CSSIAT)</i> , 2007 NBCA 10.
Nouvelle-Écosse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Practice Manual</i> du WCAT, règle 3.30</li> </ul>	Aucune loi n'a abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne. Cette règle de pratique régit les questions devant le tribunal qui concernent la validité constitutionnelle de la loi et la violation

		de certains droits de la personne prévus par la <i>Charte</i> ou toute autre loi sur les droits de la personne.
Î.-P.-É.	S.o.	<p>Aucune loi ne paraît avoir abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne.</p> <p>Même si les arrêts <i>Figliola</i> et <i>Tranchemontagne</i> n'ont jamais été invoqués par les tribunaux de l'Î.-P.-É., à au moins une reprise, la Cour n'a pas été gênée d'étudier des décisions rendues par le tribunal sur des questions de droits de la personne fondées sur le <i>Human Rights Act</i> de l'Î.-P.-É. et sur la <i>Charte</i> : <i>Jenkins v. Workers' Compensation Appeal Board of PEI</i> (1986), 31 DLR (4th) 536 [SC (AD)].</p>
Terre-Neuve-et-Labrador	S.o.	<p>Aucune loi ne paraît avoir abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne ou des questions constitutionnelles.</p> <p>Dans l'affaire <i>Chiasson v. Happy Valley-Goose Bay</i>, 2011 NLTD(G) 156, l'arrêt <i>Figliola</i> a été invoqué dans le contexte de l'arbitrage en droit du travail et de la Human Rights Commission. On peut penser que la même analyse s'appliquerait au tribunal d'indemnisation des accidents au travail.</p> <p>Dans l'affaire <i>Jesso v. Newfoundland (Workers' Compensation Commission)</i>, il a été établi que la commission avait le pouvoir de se pencher sur la validité des politiques du WCB [confirmé en faveur de la WHSCRD dans l'arrêt <i>Newfoundland &amp; Labrador (WHSCC) v. Mount Pearl</i>, 2008 NLCA 69, par. 21].</p>
Nunavut et T.N.-O.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Appeals Tribunal Rules of Procedure</i>, art. 26</li> <li>• <i>Workers' Compensation Act, SNWT 2007, ch. 21, art. 7.3</i></li> </ul>	Aucune loi n'a abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne ou des questions constitutionnelles.

		<p>Dans l'affaire <i>NWT (WCB) v. Nolan</i>, [1999] NWTJ n° 12 (SC), il a été établi que le tribunal avait le pouvoir d'analyser la constitutionnalité des politiques du WCB en vertu de sa capacité d'étudier des questions de droit en général. De plus, dans l'affaire <i>Valic v. NWT &amp; Nunavut (WCB)</i>, 2005 NWTSC 105, le tribunal a statué sur une question invoquant l'article 15 de la <i>Charte</i> sans difficulté juridictionnelle, même si sa décision était en fin de compte erronée : <i>Nouvelle-Écosse (WCB) c. Martin et Eldriedge c. BC</i> ont été cités pour soutenir le pouvoir du tribunal de statuer sur la validité des lois et sur leur application dans des cas particuliers).</p>
Yukon	S.o.	<p>Aucune loi n'a abrogé la capacité du tribunal d'entendre des questions de droits de la personne ou des questions constitutionnelles .</p> <p>Dans la décision 146 du tribunal d'appel, celui-ci a examiné si la décision du WCB sur la réclamation d'un travailleur violait l'article 15 de la <i>Charte</i>.</p>

## ANNEXE C

### Statistiques sur les réclamations et les appels

#### KSM 1 – Nombre de réclamations déclarées

	2010	2011	2012
Canada	774 625	785 851	
Alb.	135 024	144 453	148 566
C.-B.	136 632	141 559	144 865
Man.	38 066	39 015	38 390
N.-B.	24 076	23 332	22 609
T.-N.-L.	13 163	14 152	14 310
N.-É.	28 002	27 786	26 422
T.N.- O./Nun.	3 549	3 893	3 764
Ont.	240 220	<sup>423</sup> 235 815	<sup>466</sup> 233 236
Î.-P.-É.	3 772	3 791	3 932
Qc	<sup>46</sup> 112 672	<sup>46</sup> 111 523	<sup>46</sup> 111 094
Sask.	37 771	38 718	38 790
Yn	1 568	1 814	1 812

Saisies le 2013-10-28 à 11:14:56

**Remarque :** les cellules en gris contiennent des données qui n'ont pas encore été publiées. Ces données sont à l'étape de la pré-approbation.

L'information que contient ce rapport est basée sur des définitions reconnues à l'échelle nationale et peut différer des statistiques publiées dans les rapports annuels des commissions des accidents du travail. Ce document devrait être lu en parallèle avec le rapport *Preface to Accompany*.

Source : Association des commissions des accidents du travail du Canada (ACATC)

#### Notes de bas de page

46	Le Québec intègre les réclamations d'assistance médicale seulement pour les montants qui excèdent les seuils prédéterminés.
423	Les réclamations du Programme de signalement des incidents d'exposition (PSIE) sont exclues.
466	Les réclamations du Programme de signalement des incidents d'exposition (PSIE) et les réclamations fusionnées sont exclues.

## Statistiques sur les appels

### 2010

Administration	Appels interjetés	Décisions infirmées
Alb.	1 568	465*
C.-B.	3 946 (3 293)	1 383
Man.	(125)	40
N.-B.	702 (421)	310
T.-N.-L.	334 (24)	60
N.-É.	894 (783)	352
T.N.-O./Nun.	16	4
Î.-P.-É.	26	16
Sask.	1 152	200
Yn	17	7

### 2011

Administration	Appels interjetés	Décisions infirmées
Alb.	1 059	330
C.-B.	4 583 (3 129)	1 377
Man.	(182)	52
N.-B.	798 (472)	407
T.-N.-L.	323 (185)	26
N.-É.	821 (617)	264
T.N.-O./Nun.	15	6
Î.-P.-É.	11	4
Sask.	940	191
Yn	13	6

### 2012

Administration	Appels interjetés	Décisions infirmées
Alb.	950	269
C.-B.	5 065 (3 223)	1 450
Man.	(146)	33
N.-B.	799 (378)	338
T.-N.-L.	335 (207)	31
N.-É.	832 (664)	291
T.N.-O./Nun.	8	4
Î.-P.-É.	17	5
Sask.	841	237
Yn	5	3

Les nombres entre parenthèses correspondent aux décisions publiées.

\* En 2010, les statistiques sur les appels en Alberta ont été comptabilisées par question en litige, plutôt que par réclamation.

Remarque : l'Ontario et le Québec n'ont pas répondu.

## ANNEXE D

**Membres des tribunaux d'appel : renseignements  
biographiques ou professionnels choisis**

Administration	Information
<p><b>Alberta</b></p> <p><i>Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation (AC)</i>  <a href="https://www.appealscommission.ab.ca/Pages/default.aspx">https://www.appealscommission.ab.ca/Pages/default.aspx</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Article 10 du <a href="#">Workers' Compensation Act</a> de l'Alberta.</li> </ul> <p>Renseignements biographiques :  <a href="https://www.appealscommission.ab.ca/aboutus/Pages/biographies.aspx">https://www.appealscommission.ab.ca/aboutus/Pages/biographies.aspx</a></p>
<p><b>Colombie-Britannique</b></p> <p><i>Workers' Compensation Appeals Tribunal (WCAT)</i>  <a href="http://www.wcat.bc.ca/index.aspx">http://www.wcat.bc.ca/index.aspx</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le président est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les vice-présidents du WCAT sont nommés par le président en collaboration avec le ministre responsable. Article 232 du <a href="#">Workers Compensation Act</a> de la Colombie-Britannique.</li> <li>Le président peut nommer une personne au poste de vice-président seulement si elle connaît le régime d'indemnisation des accidents au travail ainsi que les principes et la pratique du droit administratif, si elle a la capacité d'analyser l'information pertinente et celle de prendre des décisions difficiles dans une structure juridique et politique établie. Elle doit aussi avoir des qualités comme un bon jugement et l'esprit de décision, avoir de bonnes mœurs, faire preuve d'intégrité, avoir des aptitudes à communiquer efficacement et la capacité de travailler en équipe de manière efficace. <a href="http://www.wcat.bc.ca/about/vice_chairs.html">http://www.wcat.bc.ca/about/vice_chairs.html</a></li> </ul> <p>Renseignements biographiques :  <a href="http://www.wcat.bc.ca/about/bios_summaries.html">http://www.wcat.bc.ca/about/bios_summaries.html</a></p>
<p><b>Manitoba</b></p> <p><i>Commission d'appel en vertu de la Loi sur les accidents du travail du Manitoba</i>  <a href="http://appeal.mb.ca/default.aspx">http://appeal.mb.ca/default.aspx</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Article 60.2 de la <a href="#">Loi sur les accidents du travail</a></li> </ul> <p>Les renseignements biographiques ne sont pas publiés, mais le site Web du gouvernement du Manitoba mentionne ce qui suit comme expertise souhaitable :</p> <p align="center">Un commissaire d'appel doit avoir une connaissance approfondie de la <i>Loi sur les accidents du travail</i> du Manitoba ainsi que des</p>

	<p>règlements et des politiques de la CAT. Le commissaire doit aussi être en mesure de combiner cette connaissance à une capacité de statuer sur des questions complexes de nature technique et probante. Ces connaissances l'aident à prendre des décisions impartiales qui sont compatibles avec la loi et les politiques et qui tiennent aussi compte des faits de chaque cause.</p> <p>Un commissaire d'appel compétent possède plusieurs, mais pas nécessairement la totalité, des qualités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissance du droit administratif et des principes de justice naturelle;</li> <li>- Expérience en tant qu'arbitre dans une fonction médiatrice ou quasi judiciaire ou connaissance de la procédure quasi judiciaire;</li> <li>- Capacité de comprendre rapidement des questions d'ordre médical, juridique et technique;</li> <li>- Capacité prouvée de prendre des décisions objectives à l'intérieur de paramètres législatifs et politiques et d'étayer ses décisions par des motifs concis;</li> <li>- Capacité de communication prouvée : bon orateur, écoute bien et possède d'excellentes aptitudes en rédaction pour communiquer efficacement dans un langage clair et concis;</li> <li>- Une compréhension approfondie du régime d'indemnisation des travailleurs acquise par une participation directe à celui-ci est hautement désirable;</li> <li>- Connaissance pratique des lieux et milieux de travail et des types de lésions professionnelles;</li> <li>- La connaissance des principes de l'indemnisation des lésions, de la sécurité et de la santé au travail ou des cotisations de la CAT serait un atout.</li> </ul> <p>Source:  <a href="http://www.gov.mb.ca/asset_library/en/abc/fs/wcb_appeal_commission.pdf">http://www.gov.mb.ca/asset_library/en/abc/fs/wcb_appeal_commission.pdf</a></p>
<p><b>Ontario</b></p> <p><b><i>Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT)</i></b></p>	<p>Les renseignements biographiques ne sont pas publiés, mais le TASPAAT donne des descriptions de poste qui comprennent une section sur les qualités requises :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Président/Présidente  <a href="http://www.wsiat.on.ca/french/about/fchairposition.htm">http://www.wsiat.on.ca/french/about/fchairposition.htm</a></li> </ul>



<a href="http://www.wsiat.on.ca/index.asp">http://www.wsiat.on.ca/index.asp</a>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vice-président <a href="http://www.wsiat.on.ca/french/about/fvcposition.htm">http://www.wsiat.on.ca/french/about/fvcposition.htm</a></li><li>• Membre : <a href="http://www.wsiat.on.ca/french/about/fmemposition.htm">http://www.wsiat.on.ca/french/about/fmemposition.htm</a></li></ul>
---	---

**ANNEXE E****Table de la jurisprudence citée**

*Alberta (Workers' Compensation Board) v. Alberta (Workers' Compensation Board Appeals Commission)*, 2005 ABQB 543.

*Alberta (Workers' Compensation Board) v. Alberta (Workers' Compensation Appeals Commission)*, 2005 ABCA 235.

*Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, 2003 CSC 36.

*Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola*, 2011 CSC 52.

*Braden-Burry Expediting Services Ltd. v. Northwest Territoires (Workers' Compensation Board)*, 2002 NWTSC 48 (NWTSC).

*Campbell v. Workers' Compensation Board*, 2013 SKCA 56.

*Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 RCS 3.

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9

*D.W. c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail et Via Rail Canada Inc.*, 2005 NBCA 70.

*Fundy Linen Service Inc. c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2009 NBCA 13.

*Guy v. Nova Scotia (Workers' Compensation Appeals Tribunal)*, 2008 NSCA 1.

*J.D. Irving, Limited (scierie de Sussex) c. Wayne Douthwright et Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2012 NBCA 35.

*Johnson v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2011 BCCA 255.

*Macoon v. Alberta (Workers' Compensation Board)* (1993), 7 Alta LR (3<sup>e</sup>) 201 (ABCA).

*Nabors Canada LP v. Alberta (Workers' Compensation Appeals Commission)*, 2006 ABCA 371.

*Nabors Canada Ltd. v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2010 ABCA 243.

*Northern Transportation Co. v. Northwest Territoires (Workers' Compensation Board)*, [1998] NWTR 366 (NWTSC).

*Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54.

*Parada v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2011 ABCA 44.

*Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 RCS 982.

*Dr. Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19.

*Sanford c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2012 NBCA 86.

*Sciberras v. Workers' Compensation Board (Man.)*, 2011 MBCA 30.

*Skyline Roofing Ltd. v. Alberta (Workers' Compensation Board Appeals Commission)*, 2001 ABQB 624.

*St. Cyr v. Alberta (Workers' Compensation Board)*, 2011 ABQB 407.

*Thompson Brothers (Construction) Ltd. v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 78.

*Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14.

*United Messenger Co-op Ltd. et al. v. Workers' Compensation Board (Man.)* (1994), 96 Man R (2<sup>e</sup>) 17 (QB).

*Vallette Estate v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2012 ABCA 12.

*Viking Logistics Ltd. v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2010 BCSC 1340.

*Winnipeg (City of) v. Workers' Compensation Board of Manitoba (The) et al.*, [1998] 3 WWR 378; 123 Man R (2<sup>e</sup>) 118 (CA).

*Yukon Territory (Workers' Compensation Appeals Tribunal) v. Yukon Territory (Workers' Compensation Health & Safety Board)* (2005), 2005 YKSC 5.

## **ANNEXE F**

### **Renseignements personnels et coordonnées**

**Douglas R. Mah, c.r.**

**Avocat**

**Edmonton (Alberta)**

#### **Profil**

- Avocat comptant en tout trente années d'expérience comme conseiller juridique d'entreprise et en cabinet privé.
- Principaux domaines de spécialisation : le droit et les politiques de l'indemnisation des accidents au travail, le droit administratif, la gouvernance d'entreprise et le droit de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée.
- Domaines accessoires d'intérêt et d'expertise : droit des médias, réglementation de la profession juridique.
- Conseiller du Barreau de l'Alberta pendant huit ans, y compris une année à la présidence (de février 2011 au 2 février 2012).

#### **Scolarité**

- Baccalauréat en droit de l'Université Western Ontario, 1981.
- Baccalauréat ès arts (littérature anglaise), Université de Calgary, 1978.

#### **Antécédents professionnels**

##### Indemnisation des accidents au travail

- Secrétaire et chef du contentieux du WCB de l'Alberta depuis mars 1998. Membre de l'équipe de haute direction. Responsable de la Division du secrétaire et chef du contentieux qui comprend les services juridiques, l'unité des enquêtes spéciales, le service d'élaboration des politiques, le service de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée et le bureau du conseiller en appel (défenseur du travailleur). Secrétaire général et conseiller juridique principal du WCB. Responsable de la gouvernance. Représente le WCB devant la Commission d'appel ainsi que la Cour du Banc de la Reine et la Cour d'appel dans des affaires de révision judiciaire.
- Entre 1993 et 1998, gestionnaire des services juridiques responsable de la supervision directe d'avocats, de parajuridiques, d'enquêteurs et de personnel de soutien et de la prestation d'une gamme complète de services juridiques à l'organisation. Conseiller juridique du WCB, j'ai représenté le WCB devant tous les ordres de tribunaux.

- De 1988 à 1993, avocat-conseil des services juridiques du WCB. J'ai donné des conseils et des avis juridiques au WCB et j'ai représenté le WCB devant tous les ordres de tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada.
- Chargé de cours en droit de l'indemnisation des accidents au travail à la faculté de droit de l'Université de l'Alberta de 2007 à 2010.

#### Cabinet privé

- Stagiaire (1981-1982) puis associé au secteur du litige (de 1982 à 1988) au cabinet Milner & Steer,<sup>67</sup> avocats à Edmonton, en Alberta. J'ai exercé surtout en litige commercial avec une spécialisation en séquestre et insolvabilité.

#### Droit des médias

- Depuis 2004, chargé de cours à l'Université MacEwan, d'Edmonton, en Alberta, au programme du baccalauréat en communications, j'enseigne le cours sur le droit des communications.

#### Réglementation de la profession juridique

- Élu conseiller du Barreau de l'Alberta en 2003, 2005 et 2008.
- Membre des comités sur la gouvernance, les finances, la vérification, la direction, les appels, l'égalité, l'équité et la diversité et membre de nombreux groupes de travail sur les politiques.
- Président des comités sur la direction, la déontologie, les titres de compétence et la formation, la révision de la pratique, l'assurance, le travail bénévole, les communications, la bibliothèque commune, le projet de prestation alternative des services juridiques.
- Président élu du Barreau de l'Alberta en 2010-2011.
- Président du Barreau de l'Alberta en 2011-2012.
- J'ai participé à environ cent audiences de nature décisionnelle en tant que membre ou président de comité, principalement en matière de déontologie et de discipline, mais aussi en ce qui concerne les titres de compétence, les bonnes mœurs, les suspensions provisoires, les appels en matière de déontologie, les détournements de fonds et d'autres affaires réglementaires.

#### **Publications**

- Auteur de *Workers' Compensation Practice* (Carswell, 1996).
- Auteur du titre *Workers' Compensation, Canadian Encyclopedic Digest* (Carswell, 2002).
- Auteur de *Workers' Compensation Practice in Alberta*, 2<sup>e</sup> édition (Carswell, 2005).<sup>68</sup>
- Coauteur, *The Law of the Written Word: A Legal Guide for Writers in Canada*, (Carswell, 2013).
- Nombreux articles rédigés et présentés pour le compte de la Legal Education Society of Alberta et d'autres conférences de formation juridique permanente sur des sujets

<sup>67</sup> À la suite de plusieurs fusions, ce cabinet est maintenant connu sous la raison sociale Dentons LLP.

<sup>68</sup> Manuel sur feuilles mobiles mis à jour trois fois par année.

comme le droit de l'indemnisation des accidents au travail, le droit administratif, le litige civil, l'accès à l'information et la protection de la vie privée, le droit des médias et la gouvernance d'entreprise.

- Chroniqueur juridique régulier depuis 1998 pour le magazine *Worksight*, périodique semestriel de WCB-Alberta qui est distribué à 85 000 intervenants dans la province. La chronique *Legal View* s'attache à expliquer des problèmes et des nouvelles en droit de l'indemnisation des accidents au travail aux Albertains ordinaires.
- Chroniqueur régulier de la dernière page de *The National* (le magazine officiel de l'Association du Barreau canadien qui est distribué à environ 40 000 abonnés au Canada).

#### **Autres activités professionnelles**

- Examineur, *Alberta Law Review* (2003).
- Chargé de cours d'admission au Barreau.
- Avocat bénévole, Edmonton Community Legal Centre, clinique juridique bénévole qui offre des services juridiques gratuits aux personnes désavantagées d'Edmonton (de 2004 jusqu'à maintenant).
- Embauché comme expert-conseil technique par le Statutory Review Committee chargé de la révision du *Workplace Health Safety & Compensation Act* de Terre-Neuve-et-Labrador (2012).
- Embauché comme examinateur expert conjointement par le gouvernement du Nouveau-Brunswick et la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick pour réviser la *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* et pour recommander des modifications à celle-ci (2013).

#### **Coordonnées**

Adresse au travail : Workers' Compensation Board – Alberta  
 9925, 107<sup>e</sup> Rue  
 C.P. 122  
 Edmonton (Alberta)  
 T5J 2S5

Numéro de téléphone au bureau : 780-498-8665

Courriel au bureau : [douglas.mah@wcb.ab.ca](mailto:douglas.mah@wcb.ab.ca)