

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 9 décembre 2016

Monsieur Yves-Thomas Dorval
Président-directeur général
Conseil du patronat du Québec

Madame Martine Hébert
Vice-présidente principale et porte-parole nationale
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Monsieur Stéphane Forget
Président-directeur général
Fédération des chambres de commerce du Québec

Madame, Messieurs,

Pour faire suite à la lettre que vous nous avez fait parvenir le 8 décembre dernier, nous aimerions porter à votre attention quelques éléments en réponse à vos commentaires. Précisons d'abord que notre rapport *Les travailleurs invisibles* ne vise pas à dénoncer les agences de location de personnel, mais propose au contraire des solutions pour adapter les services de prévention et le cadre légal à cette nouvelle réalité du monde du travail afin de mieux protéger la santé des travailleurs.

La publication du rapport s'inscrit dans la réalisation du mandat du directeur de santé publique (DSP) tel que décrit dans l'article 53 de la Loi sur la santé publique (LSP) et l'article 373 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSS), qui stipulent que le DSP a la responsabilité d'identifier les problèmes de santé en émergence mettant potentiellement à risque la santé des populations. Selon ces articles, le DSP doit « identifier les situations où une action intersectorielle s'impose pour prévenir les maladies, les traumatismes ou les problèmes sociaux ayant un impact sur la santé de la population et, lorsqu'il le juge approprié, prendre les mesures qu'il juge nécessaires pour favoriser cette action » (art. 373, LSSS) et « mettre en

place des mécanismes de concertation entre divers intervenants aptes à agir sur les situations pouvant présenter des problèmes de morbidité, d'incapacité et de mortalité évitables » (art. 53 alinéa 4, LSP). Ainsi, le DSP doit promouvoir la santé et l'adoption de politiques sociales et publiques aptes à favoriser une amélioration de l'état de santé et de bien-être de la population auprès des divers intervenants dont les décisions ou les actions sont susceptibles d'avoir un impact sur la santé de la population en général ou de certains groupes en particulier (art. 53 alinéa 5, LSP).

Les préoccupations soulevées dans le rapport sont les mêmes que celles de l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) quant aux risques accrus de lésions professionnelles et de problèmes de santé chez les travailleurs d'agence de location de personnel. Notre rapport suit une démarche scientifique rigoureuse et fait état de la littérature scientifique reconnue par les grandes organisations internationales de la santé et du travail. De plus, les données québécoises présentées proviennent de sources fiables comme la CNESST. Une démarche de consultation a également été effectuée auprès d'une quarantaine d'intervenants et une vingtaine d'organisations du milieu; toutefois, il ne peut être raisonnablement attendu que tous les commentaires émis soient inclus dans le rapport final.

Dans le cadre de ce travail, nous avons fait une revue exhaustive de la littérature canadienne et internationale sur le sujet. Plus de 250 études ont été lues, résumées et sélectionnées en fonction de critères scientifiques tels la concordance avec le sujet, la rigueur méthodologique et la production de données probantes. On y trouve des études de revues scientifiques réputées, des documents des organismes internationaux comme l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), l'OIT, l'OMS et Occupational Safety and Health Administration (OSHA), ainsi qu'une revue Cochrane. Pour ce qui est de la littérature internationale, seulement les études ayant utilisé des échantillons de grande taille et les méta-analyses ont été retenues.

Les données québécoises utilisées incluent la seule enquête existante représentative de l'industrie qui est celle de la Commission des normes du travail du Québec de 2012, ainsi que le fichier des lésions professionnelles de la Commission des normes de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), mis à jour cette année par l'Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail (IRSST). Les témoignages des travailleurs d'agence qui apparaissent dans le rapport ont été tirés d'une étude longitudinale en cours à l'Université McGill, financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada qui en a validé la méthodologie.

La démarche de révision scientifique a impliqué les chercheurs académiques et experts scientifiques du domaine au Québec et des chercheurs hors Québec. Ils nous ont signalé toute documentation pertinente ayant échappé à notre attention. Nous avons enrichi notre base documentaire suite à leurs suggestions.

Votre lettre soulève l'enjeu important du cadre légal. Voici ce que nous écrivions à la page 68 du rapport :

« (...) la relation d'emploi tripartite fait obstacle à la protection de la santé et la sécurité du personnel d'agence. Certes, la jurisprudence pointe vers la responsabilité partagée de l'agence et des entreprises clientes. Leurs obligations en matière de santé et de sécurité sont

les mêmes envers tous les travailleurs présents sur les lieux de travail, indépendamment de leur lien d'emploi avec l'entreprise¹. Il n'en demeure pas moins que des modifications au cadre légal en vigueur auraient l'avantage de circonscrire en amont les problèmes qui découlent du travail pour le compte d'une agence. Elles permettraient d'améliorer l'efficacité et surtout la pérennité des actions visant à réduire les risques auxquels sont exposés ces travailleurs. »

Les consultations que nous avons menées ainsi que les commentaires de nos équipes qui sont présentes quotidiennement sur le terrain nous ont sensibilisés aux interprétations très différentes qu'on peut faire de l'article 51. Afin d'éliminer toute ambiguïté, il serait nettement préférable que la loi indique clairement les obligations de prévention de tous les employeurs (agence de location et entreprise cliente) qui sont en mesure de prévenir une lésion professionnelle chez un travailleur oeuvrant dans leur organisation, peu importe le lien contractuel qui existe. C'est ce qu'ont fait à titre d'exemple l'Ontario et l'Australie.

Quant à l'article 51.1, il ne vise que les employeurs qui n'ont pas de salariés et donc un très petit nombre d'entreprises utilisatrices. C'est la jurisprudence récente qui retient que la responsabilité de l'employeur en matière de prévention (Loi sur la santé et la sécurité du travail, LSST), existe à l'égard de travailleurs qui ne sont pas leurs salariés. Nous continuons de soutenir que des modifications au cadre légal permettraient de clarifier la situation sans recours aux tribunaux.

Nos commentaires sur le rôle du système de financement et l'incitation à l'externalisation des risques sont développés surtout à la page 37 du rapport. L'analyse est basée sur des écrits scientifiques qui prennent en compte de façon détaillée les spécificités du régime de financement. Deux études font notamment l'analyse de l'état de la jurisprudence en droit québécois en matière de financement en lien avec la sous-traitance et le travail impliquant des agences de travail temporaire. L'analyse la plus détaillée est celle qui est publiée dans Lippel et Laflamme, 2011: «Les droits et responsabilités des employeurs et des travailleurs dans un contexte de sous-traitance : enjeux pour la prévention, l'indemnisation et le retour au travail», particulièrement à la section 3.2.4 (pp. 342-356).

Les articles de MacEachen, Lippel et coll. 2012 et Lippel, MacEachen et coll. 2011 sont deux publications tirées d'une étude empirique subventionnée par les organismes publics de l'Ontario qui porte sur la santé et la sécurité des travailleurs d'agences. Ces analyses juridiques comparaient le droit québécois et le droit ontarien sur ces questions, et les auteurs concluent que dans les deux cas le régime de financement peut inciter un employeur à faire appel à une agence de travailleurs temporaires pour éviter de se voir imputé les coûts d'une éventuelle lésion professionnelle. L'étude empirique fournit des illustrations de ces pratiques en Ontario tirées d'entrevues avec notamment les inspecteurs du travail, les propriétaires d'agences et les responsables du régime de réparation. Suite à la publication de ces articles, la Commission de réforme du droit de l'Ontario a recommandé que le régime de réparation

¹ Olymel, s.e.c. et Hamel St-Hilaire, 2013 QCCLP 6838 et Sobeys Québec c. CSST, 2012 QCCA 1329.

ontarien soit modifié pour permettre à la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) (équivalent de la CNESST) de mettre fin à cette incitation et en 2014 la loi a été modifiée en conséquence².

Pour ce qui est de la sur ou sous déclaration des lésions, rappelons que le Québec est la seule province canadienne où l'employeur n'a pas l'obligation de déclarer à l'organisme responsable (la CNESST) l'ensemble des lésions professionnelles subies par les travailleurs. On peut vérifier ce fait sur le site de l'Association des commissions des accidents du travail du Canada à http://awcbc.org/wpcontent/uploads/2014/02/F_Reporting_Injury_Disease.pdf. Par ailleurs, la sur déclaration est par défaut considérée par la Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles car si une lésion n'est pas d'origine professionnelle elle ne sera pas acceptée par la CNESST et des mécanismes de contestation sont également prévus dans la loi.

Comme vous le savez, une des recommandations principales du rapport est d'améliorer les connaissances sur le travail précaire et la santé. Nous recevons donc avec intérêt votre invitation à visiter des agences de location de personnel, car nous pourrions y poursuivre nos travaux et enrichir notre base de données probantes. Il nous fera plaisir d'en discuter avec vous et les autorités concernées, selon leur intérêt.

En terminant, nous vous remercions de l'attention que vous avez portée à notre rapport.

Le directeur régional de santé publique



Richard Massé, M.D.

Cc : Madame Lucie Charlebois, Ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique et aux Saines habitudes de vie
Madame Dominique Vien, Ministre responsable du Travail
Madame Dominique Anglade, Ministre de l'économie, de la Science et de l'Innovation
Madame Lise Thériault, Ministre responsable des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Allègement réglementaire et du Développement économique régional
Dr Horacio Arruda, Directeur national de santé publique
Madame Manuelle Oudar, Présidente du conseil d'administration et chef de la direction de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail

² Loi modifiant diverses lois en ce qui concerne l'emploi et la main-d'œuvre, 63 Elizabeth II, 2014, Annexe 5.