



Consultation du Conseil du patronat du Québec
sur le Régime québécois de santé et de sécurité du travail

Rapport du comité de travail sur la surindemnisation
à la CSST

Janvier 2008

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
LES PRINCIPALES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LE DROIT À L'IRR.....	2
L'ÉTABLISSEMENT DE LA BASE SALARIALE AUX FINS DE DÉTERMINER L'IRR.....	2
LE TRAVAILLEUR DONT LE CONTRAT DE TRAVAIL EST À DURÉE DETERMINÉE.....	3
LE TRAVAILLEUR SAISONNIER ET LE TRAVAILLEUR SUR APPEL.....	4
LE TRAVAILLEUR À TEMPS PARTIEL.....	5
LE CUMUL DES PRESTATIONS DE RETRAITE AVEC L'IRR PAYÉE PAR LA CSST.....	6
CONCLUSION.....	7

INTRODUCTION

Ce n'est pas d'hier que la communauté patronale au Québec dénonce la présence d'une surindemnisation des travailleurs accidentés dans le régime québécois de santé et de sécurité du travail.

Cette surindemnisation a été reconnue en 1996 par le comité Boudreau chargé d'examiner certaines dispositions de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (LATMP). À cette occasion, le Conseil du patronat du Québec (CPQ) a soutenu son mémoire devant ladite commission et a fait valoir, en regard de chacun des problèmes soulevés, la nécessité de respecter l'essence même de la LATMP, à savoir une juste indemnisation des travailleurs accidentés qui favorise le retour au travail.

Le 23 octobre 1996, dans un mémoire au Conseil des ministres, le ministre du Travail de l'époque, Matthias Rioux, reconnaissait la problématique et indiquait que les solutions possibles nécessitaient notamment des modifications à la LATMP. Depuis lors, aucune modification législative n'a été présentée par le gouvernement pour régler le problème de la surindemnisation à la CSST.

Nous ferons donc un bref survol des principales dispositions législatives sur le droit à l'indemnité de remplacement du revenu (IRR) et sur ses modalités de calcul avant d'aborder chacun des points suivants :

- ~ Le travailleur dont le contrat de travail est à durée déterminée;
- ~ Le travailleur saisonnier et le travailleur sur appel;
- ~ Le travailleur à temps partiel.

Finalement, nous aborderons le cas du cumul des prestations de retraite avec l'IRR payée par la CSST, qui est également source de surindemnisation.

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LE DROIT À L'IRR

L'article 44 de la LATMP édicte le principe de base en matière de droit à l'IRR. Cet article fait reposer ce droit sur l'incapacité du travailleur à exercer son emploi en raison de sa lésion ou, s'il n'a plus d'emploi lorsque cette lésion se manifeste, sur son incapacité à exercer l'emploi qu'il occupait habituellement.

À la suite de la consolidation de sa lésion, l'IRR lui est versée aussi longtemps qu'il a besoin de réadaptation pour redevenir capable d'exercer son emploi ou, si cet objectif ne peut être atteint, jusqu'à ce qu'il devienne capable d'exercer à temps plein un emploi convenable (art. 47 LATMP). Toutefois, l'article 48 de la LATMP permet à un travailleur qui est redevenu capable d'exercer son emploi à l'expiration du délai qui lui est accordé pour exercer son droit de retour au travail (art. 240 LATMP) de continuer à en bénéficier à certaines conditions, mais pendant au plus un an à compter de la date à laquelle il redevient capable d'exercer son emploi.

Finalement, l'IRR est égale à 90 % du revenu net retenu que le travailleur tire annuellement de son emploi (art. 45 LATMP). Aux fins du calcul de cette indemnité, le revenu brut annuel d'emploi du travailleur ne peut être inférieur au revenu brut annuel déterminé sur la base du salaire minimum, ni supérieur au maximum annuel assurable au moment où se manifeste la lésion professionnelle (art. 65 LATMP).

La raison d'être d'une IRR est donc de compenser la perte de revenu d'un travailleur à la suite d'une lésion professionnelle.

L'ÉTABLISSEMENT DE LA BASE SALARIALE AUX FINS DE DÉTERMINER L'IRR

Dans la détermination du revenu brut du travailleur, le principe général est prévu à l'article 67 de la LATMP, qui se lit comme suit :

« Le revenu brut d'un travailleur est déterminé sur la base du revenu brut prévu par son contrat de travail et, lorsque le travailleur est visé à l'un des articles 42.11 et 1019.4 de la *Loi sur les impôts* (chapitre I-3), sur la base de l'ensemble des pourboires que le travailleur aurait déclarés à son employeur en vertu de cet article 1019.4 ou que son employeur lui aurait attribués en vertu de cet article 42.11, sauf si le travailleur démontre à la Commission qu'il a tiré un revenu brut plus élevé de l'emploi pour l'employeur au service duquel il se trouvait lorsque s'est manifestée sa lésion professionnelle ou du même genre d'emploi pour des employeurs différents pendant les 12 mois précédant le début de son incapacité.

Pour établir un revenu brut plus élevé, le travailleur peut inclure les bonis, les primes, les pourboires, les commissions, les majorations pour heures supplémentaires, les vacances si leur valeur en espèces n'est pas incluse dans le salaire, les rémunérations participatoires, la valeur en espèces de l'utilisation à des fins personnelles d'une automobile ou d'un logement fournis par l'employeur lorsqu'il en a perdu la jouissance en raison de sa lésion professionnelle et les prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance parentale* (chapitre A-29.001) ou de la *Loi sur l'assurance-emploi* (L.C. 1996, ch. 23). »

Pour ce qui est du travailleur saisonnier ou sur appel, l'article 68 de la LATMP prévoit :

« Le revenu brut d'un travailleur saisonnier ou d'un travailleur sur appel est celui d'un travailleur de même catégorie occupant un emploi semblable dans la même région, sauf si ce travailleur démontre à la Commission qu'il a tiré un revenu brut plus élevé de tout emploi qu'il a exercé pendant les 12 mois précédant le début de son incapacité.

Le deuxième alinéa de l'article 67 s'applique aux fins d'établir un revenu brut plus élevé. »

LE TRAVAILLEUR DONT LE CONTRAT DE TRAVAIL EST À DURÉE DÉTERMINÉE

Le travailleur dont le contrat est à durée déterminée est régi, pour ce qui est du calcul du revenu brut aux fins de déterminer son IRR, par l'article 67 de la LATMP. Il faut donc s'en référer au revenu brut prévu par le contrat de travail du travailleur.

Par exemple, un travailleur est engagé comme journalier pour une période de 6 mois. Son salaire horaire est de 15 \$ et il travaille 40 heures par semaine. Lors de sa prestation de travail, il est victime d'une lésion professionnelle.

L'orientation actuelle de la CSST est de calculer le revenu brut du travailleur aux fins du calcul de l'IRR en annualisant de façon systématique le revenu prévu à son contrat de travail et ce, peu importe la durée du contrat. Elle procède donc de la façon suivante : taux horaire X nombre d'heures/semaine X 52,14 semaines. Si nous appliquons cette méthode de calcul à notre exemple, le revenu brut du travailleur serait de 31 284 \$ et ce, même si dans les faits le travailleur aurait reçu en vertu de son contrat de travail la moitié de cette somme.

Le travailleur pourra démontrer toutefois qu'il a tiré, pendant les 12 mois précédant le début de son incapacité, un revenu brut plus élevé de l'emploi occupé lors de la manifestation de la lésion ou du même genre d'emploi que celui occupé lors de la manifestation de la lésion.

Cette façon de calculer l'IRR du travailleur s'applique notamment dans le secteur de la construction puisque la CSST considère un travailleur de la construction comme un travailleur à temps plein. Le contrat de travail de ce dernier étant le *Décret de la construction*, la CSST annualise systématiquement le revenu brut du travailleur comme s'il travaillait 2 085 heures par année (40 heures/semaine X 52,14 semaines).

Or, selon des données compilées par la Commission de la construction du Québec (CCQ)¹, les travailleurs de la construction ont travaillé en moyenne 946 heures et gagné un salaire moyen de 27 637 \$ en 2005.

Il s'ensuit que ces travailleurs reçoivent non pas l'équivalent de leurs gains réels, mais plus du double et, dans nombre de cas, jusqu'à concurrence du maximum annuel assurable, qui est de 59 000 \$ en 2007. Ce mode de calcul de l'IRR adopté par la CSST a un effet démotivant dans l'industrie de la construction, particulièrement chez les travailleurs qui continuent d'exercer leur métier.

¹ COMMISSION DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC *L'industrie de la construction en 2005*, 10 août 2006. Référence tirée d'un document de la CSST du mois d'avril 2007.

Quant à ceux qui reçoivent une si généreuse IRR, ils ne sont certes pas encouragés à réintégrer le marché du travail, d'où un risque de chronicité vu que les sommes reçues sont supérieures à leur gain d'emploi.

Nous croyons que cette façon de calculer l'IRR est néfaste et ne peut qu'encourager certains travailleurs, notamment à la veille de la fermeture d'un chantier ou d'un ralentissement économique, à faire une réclamation à la CSST plutôt que de bénéficier de prestations d'assurance-emploi, moins généreuses.

Absolument rien ne justifie que des travailleurs qui fournissent une prestation de travail de 20, 25 ou 30 semaines par année soient indemnisés sur une base annuelle en cas d'accident du travail alors que le travailleur non accidenté est indemnisé selon les paramètres de l'assurance-emploi une fois ses semaines de travail complétées.

Nous sommes donc en désaccord avec la façon dont la CSST calcule le revenu brut d'un travailleur aux fins de déterminer son IRR puisque cette façon de faire a pour effet de hausser artificiellement le revenu du travailleur.

Nous croyons qu'il serait plus équitable d'indemniser ces travailleurs en retenant le revenu brut réellement gagné au cours des douze mois précédant la lésion professionnelle à laquelle s'ajoutent les sommes prévues à l'article 67 alinéa 2 de la LATMP (prestation d'assurance-emploi, prestation d'assurance parentale, prime, commission, etc.).

Cette méthode aurait l'avantage de faire en sorte de remplacer plus justement le revenu réellement perdu plutôt que de fixer artificiellement une indemnité qui ne correspond nullement au salaire gagné dans l'industrie de la construction.

Le raisonnement développé précédemment au regard du secteur de la construction trouve également application dans d'autres secteurs d'activité économique. Le domaine du forage minier est également un secteur comportant beaucoup de contrats à durée déterminée.

En somme, peu importe le secteur touché, la raison d'être d'une IRR est de compenser la perte de revenu d'un travailleur à la suite d'une lésion professionnelle, d'où l'importance de le calculer sur le revenu réel du travailleur plutôt qu'à partir d'un revenu qui ne correspond pas à la réalité.

Toutefois, en adoptant une telle méthode de calcul, on devra modifier l'article 65 de la LATMP de façon à ce que le revenu brut du travailleur puisse être inférieur au revenu brut annuel déterminé sur la base du salaire minimum en vigueur lors de la manifestation de la lésion professionnelle.

LE TRAVAILLEUR SAISONNIER ET LE TRAVAILLEUR SUR APPEL

Dans son manuel de politique, la CSST définit le travailleur saisonnier comme étant celui dont le contrat de travail prévoit que l'emploi débute et se termine à l'intérieur d'une période de 12 mois en raison de la nature de l'emploi, des saisons ou du caractère cyclique des opérations de l'employeur.

Quant au travailleur sur appel, il est défini comme étant celui dont le contrat de travail prévoit une prestation de travail sur demande, c'est-à-dire ponctuelle, non prévue à l'avance et qui peut être de durée irrégulière.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'établissement de la base salariale aux fins de déterminer l'IRR de ces travailleurs est prévu à l'article 68 de la LATMP. Il est indiqué que leur revenu brut est celui d'un travailleur de même catégorie occupant un emploi semblable dans la même région, sauf s'ils démontrent à la CSST qu'ils ont tiré un revenu brut plus élevé de tout emploi qu'ils ont exercé pendant les 12 mois précédant le début de leur incapacité.

La situation d'un travailleur de même catégorie peut différer considérablement de la situation réelle du travailleur saisonnier ou du travailleur sur appel et, la comparaison peut, par surcroît, gonfler indûment leur revenu.

Encore une fois, pourquoi ne pas se baser plutôt sur le revenu réel du travailleur aux fins de calcul de son IRR au lieu de se baser sur un revenu qui, bien souvent, ne correspond nullement à la réalité?

LE TRAVAILLEUR À TEMPS PARTIEL

Le travailleur à temps partiel est défini par la CSST comme étant celui dont le contrat de travail prévoit une prestation de travail à temps partiel sur une base régulière et prévue à l'avance chez le même employeur.

C'est l'article 67 de la LATMP qui demeure l'article de référence pour déterminer le revenu brut d'un travailleur à temps partiel aux fins de déterminer son IRR.

La CSST prévoit que, dans le calcul de l'IRR du travailleur à temps partiel, on retiendra la plus avantageuse des deux options suivantes : le contrat de travail du travailleur ou le salaire minimum alors en vigueur pour une semaine normale de travail.

Cette dernière forme de calcul de la CSST hausse artificiellement le revenu du travailleur à temps partiel et ne l'encourage certainement pas à reprendre le travail. En effet, comment un travailleur dont le contrat de travail prévoit, par exemple, un revenu d'emploi de 126 \$ par semaine (14 heures X 9 \$/h) peut être encouragé à retourner au travail lorsque la CSST l'indemnise sur la base du salaire minimum alors en vigueur pour une semaine normale de travail?

Nous réitérons l'importance de revenir à l'objectif même de la LATMP, qui est de compenser une perte de revenu à la suite d'une lésion professionnelle et non d'enrichir indûment un travailleur accidenté.

Nous recommandons donc que le travailleur à temps partiel soit indemnisé en fonction de son revenu brut réel et non en fonction du salaire minimum alors en vigueur pour une semaine normale de travail. Une période de référence de 12 mois antérieure à la lésion devrait être envisagée pour déterminer le revenu brut réel de ce travailleur.

LE CUMUL DES PRESTATIONS DE RETRAITE AVEC L'IRR PAYÉE PAR LA CSST

Un travailleur qui prend sa retraite peut cumuler, dans diverses situations, les prestations de retraite prévues par le régime de son employeur et l'IRR payable par la CSST. Il s'agit des cas où la CSST accepte la réclamation du travailleur, avant ou après sa retraite, et le déclare incapable d'exercer son emploi après sa retraite.

Avant 1991, l'ancienne politique de la CSST sur le sujet indiquait clairement qu'une personne retraitée qui avait abandonné définitivement le travail et qui n'exerçait plus aucune activité professionnelle n'avait pas droit à l'IRR. Ce n'est qu'en 1991, à la suite des jugements de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (CALP), que la CSST a modifié sa politique pour permettre aux retraités de retirer une IRR.

Un tel cumul fait en sorte que le travailleur reçoit au moment de sa retraite un revenu largement supérieur à celui qu'il recevait au moment où il occupait son emploi chez son employeur avant sa retraite.

Actuellement, la LATMP est muette sur le cumul possible de l'IRR avec des prestations de retraite avant l'âge de 65 ans. Pour sa part, l'article 57 de la LATMP prévoit certaines situations où s'éteint le droit à l'IRR. En aucun moment, on ne considère la retraite comme un motif mettant fin à l'IRR d'un travailleur incapable d'exercer son emploi en raison d'une lésion professionnelle ou d'une rechute, récidive ou aggravation d'une lésion professionnelle.

Les conséquences financières de ces décisions sont très importantes pour les employeurs, et le phénomène risque de s'aggraver à cause du vieillissement de la population et du fait que de plus en plus de travailleurs prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans. Dans un contexte de mondialisation de l'économie, nos entreprises doivent rester concurrentielles, et une telle situation ne peut qu'ajouter de la pression aux dirigeants d'entreprises lorsqu'ils ont à choisir entre le Québec ou ailleurs quand vient le temps de prendre des décisions importantes en matière d'investissements.

Ce qui est encore plus choquant par rapport aux autres cas d'absence pour lésion professionnelle est que l'employeur est dans l'impossibilité d'administrer son dossier. En effet, comme le lien d'emploi n'existe plus, l'employeur ne peut superviser la durée d'absence du travailleur si bien qu'il perd tout contrôle sur les coûts que lui impute la CSST.

Une des solutions à ce problème serait d'amender l'article 57 de la LATMP pour prévoir la retraite comme étant un motif de mettre fin à l'IRR d'un travailleur incapable d'exercer son emploi en raison d'une lésion professionnelle ou d'une rechute, récidive ou aggravation d'une lésion professionnelle.

CONCLUSION

Des modifications législatives sont nécessaires pour mettre fin à la surindemnisation qui existe actuellement dans le régime de santé et de sécurité du travail québécois. En effet, le régime doit revenir à sa véritable vocation, qui est d'assurer une juste indemnisation des travailleurs victimes d'une lésion professionnelle.

Il est anormal que des travailleurs victimes d'une lésion professionnelle ne soient pas indemnisés en fonction de leur salaire réel et que, dans de nombreux cas, ils reçoivent plus que ce qu'ils auraient normalement reçu s'ils étaient demeurés au travail. De telles situations n'ont tout simplement aucun sens. En plus d'être inéquitables pour le travailleur qui n'est pas accidenté et de ne pas favoriser un retour rapide au travail, elles sont très coûteuses pour le régime et dénaturent une de ses raisons d'être.

Un travailleur qui prend sa retraite peut cumuler, dans diverses situations, les prestations de retraite prévues par le régime de son employeur et l'IRR payable par la CSST. Il s'agit des cas où la CSST accepte la réclamation du travailleur, avant ou après sa retraite, et le déclare incapable d'exercer son emploi après sa retraite. Il est temps également que l'on corrige cette situation. L'employeur n'a pas à assumer de tels coûts alors qu'il n'existe plus aucun lien d'emploi entre lui et le travailleur et qu'il ne peut administrer cette réclamation.

