

CANADA
Province de Québec
District de Baie-Comeau

Cour supérieure

BAIE-COMEAU, le 21 décembre 1995

No. 655-05-000148-932

L'Honorable Juge Danielle Blondin

AIMÉ VACHON, requérant,

c.

**COMMISSION D'APPEL EN MATIÈRE
DE LÉSIONS PROFESSIONNELLES et
Me DENYS BEAULIEU, intimés, et
COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA
SÉCURITÉ DU TRAVAIL CÔTE-NORD,
SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT ET DE
DÉVELOPPEMENT FORESTIER DE
BETSIAMITES, PROCUREUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC et
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA,
mis en cause**

<TEXTE INTÉGRAL TEL QUE PUBLIÉ>

(sur requête en révision
(art. 846 C.P.))

Le requérant recherche la révision de la décision rendue le 13 octobre 1993 par la Commission d'appel en matières de lésions professionnelles (CALP) Il demande également de déclarer que ne lui sont pas applicables les articles 45 et 63 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*(1) de même que la *Table des indemnités de remplacement du revenu pour l'année 1988*(2) au motif que ces dispositions contreviennent à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*(3) en ce qu'elles soumettent un indien à une forme de taxation.

Confirmant les décisions précédentes de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et du Bureau de révision paritaire, la CALP rejette, le 13 octobre 1993, la prétention du requérant à l'effet que le calcul de son indemnité de remplacement du revenu devait se faire sans tenir compte de l'impôt sur le revenu payable en vertu des lois fédérale et provinciale contrairement à ce que prescrit à l'article 63 de la L.A.T.M.P. Aux termes de cette loi, le

(1) L.R.Q., c. A-3.001, ci-après nommée la «L.A.T.M.P.» ou «la loi».

(2) Avis, (1988) 120 G.O. II 1653, ci-après nommée la «Table des indemnités».

(3) S.R.C. 1970, c. I-6 [maintenant L.R.C. 1985, c. I-5].

travailleur, victime d'une lésion professionnelle, a droit à une indemnité de remplacement du revenu égale à 90 % du revenu net retenu qu'il tire annuellement de son emploi (art. 45).

La méthode de calcul de l'indemnité de remplacement du revenu (IRR) est décrite en ces termes à l'article 63:

63. Calcul de l'indemnité de remplacement. Le revenu net retenu que le travailleur tire annuellement de son emploi est égal à son revenu brut annuel d'emploi moins le montant des déductions pondérées par tranches de revenus que la Commission détermine en fonction de la situation familiale du travailleur pour tenir compte de:

1o l'impôt sur le revenu payable en vertu de la Loi sur les impôts (chapitre I-3) et de la Loi concernant les impôts sur le revenu (Statuts révisés du Canada, 1952, chapitre 148);

2o la cotisation ouvrière payable en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage (Lois révisées du Canada (1985), chapitre U-1); et

3o la contribution payable par le travailleur en vertu de la Loi sur le régime de rentes du Québec (chapitre R-9).

Table des indemnités. La Commission publie chaque année à la Gazette officielle du Québec la table des indemnités de remplacement du revenu, qui prend effet le 1er janvier de l'année pour laquelle elle est faite.

Contenu. Cette table indique des revenus bruts par tranches de 100\$, des situations familiales et les indemnités de remplacement du revenu correspondantes.

Indemnité. Lorsque le revenu brut d'un travailleur se situe entre deux tranches de revenus, son indemnité de remplacement du revenu est déterminée en fonction de la tranche supérieure.

D'autre part, les articles de la *Loi sur les Indiens* qu'invoque le requérant pour soutenir qu'il ne peut être assujéti à quelque taxation sont les suivants:

TAXATION

87. Nonobstant toute autre loi du Parlement du Canada ou toute loi de la législature d'une province mais sous réserve de l'article 83, les biens suivants sont exemptés de taxations, à savoir:

a) l'intérêt d'un Indien ou d'une bande dans une réserve ou des terres cédées; et

b) les biens personnels d'un *Indien ou d'une bande situés sur une réserve*;

et nul Indien ou bande *n'est assujéti à une taxation* concernant la propriété, l'occupation, la possession ou l'usage d'un bien mentionné aux alinéas a) ou b) ni autrement soumis à une taxation quant à l'un de ces biens [...].

DROITS LÉGAUX

88. Sous réserve des dispositions de quelque traité et de quelque autre loi du Parlement du Canada, toutes lois d'application générale et en vigueur, à l'occasion, dans une

province sont applicables aux Indiens qui s'y trouvent et à leur égard sauf dans la mesure où lesdites lois sont incompatibles avec la présente loi ou quelque arrêté, ordonnance, règle, règlement ou statut administratif établi sous son régime, et sauf dans la mesure où ces lois contiennent des dispositions sur toute question prévue par la présente loi ou y ressortissant.

[Les italiques sont de la soussignée.]

FAITS ET ADMISSIONS

Voici dans quelles circonstances le requérant a produit une réclamation auprès de la C.S.S.T.:

M. Aimé Vachon est un Indien dûment inscrit sur la liste de bande de la Réserve de Betsiamites, là où il réside et travaille. C'est à cet endroit qu'il a subi un accident du travail, le 22 septembre 1987, alors qu'il était à l'emploi de la Société d'aménagement et de développement forestier de Betsiamites, à titre de bûcheron. Suite à la réclamation produite à la CSST, son indemnité de remplacement du revenu fut fixée conformément à la méthode établie aux articles 45 et 63 de la LATMP.

Il conteste la base de calcul de son indemnité prétendant que si les Indiens sont exempts d'impôt sur leur réserve, il devrait en être de même pour établir l'indemnité de remplacement du revenu auquel a droit un Indien victime d'une lésion professionnelle. Ainsi, il croit qu'il devrait recevoir 90 % de son salaire net sans qu'on tienne compte d'aucun impôt payable.

Pour les fins du débat, il fut admis devant toutes les instances que le requérant, en tant qu'Indien travaillant sur une réserve, recevait un salaire sur lequel n'était prélevé aucun impôt ni contribution à la Régie des rentes du Québec mais versait seulement des cotisations d'assurance-chômage.

LA PROCÉDURE

Les faits de la requête ne soulevant aucune contestation et le débat se limitant à la présentation d'arguments en droit, les parties ont demandé de plaider par écrit. Permission qui leur fut accordée.

Il faut préciser que le procureur général du Canada ainsi que celui du Québec ont été mis en cause vu la conclusion qui demande de déclarer inapplicables, invalides et inopérants les articles 45 et 63 de la L.A.T.M.P. ainsi que la Table des indemnités. Ils ont comparu. Outre le requérant, la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, la Commission de la santé et de la sécurité du travail Côte-Nord et le Procureur général du Québec ont déposé des mémoires.



Après avoir situé le débat dans son contexte, il paraît à propos de relever les motifs allégués au soutien de la révision et d'étudier la décision attaquée en regard des principes qui doivent guider les tribunaux de droit commun en matière de contrôle des tribunaux administratifs dont le législateur a confirmé l'autonomie en les protégeant par une clause privative.

I-La décision et les motifs de la révision

Le commissaire Denys Beaulieu(4) a formulé de la manière suivante la question soulevée par l'appel dont il était saisi:

La Commission d'appel doit décider si la Commission, dans le calcul de l'indemnité de remplacement du revenu du travailleur, effectué conformément à l'article 63 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q., ch. A-3.001), doit tenir compte de l'exemption de taxation prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*.

Les motifs de la décision qu'il a rendu peuvent être résumés comme suit:

Le commissaire a d'abord décidé que la L.A.T.M.P. était une loi provinciale valide ayant pour objet la réparation des lésions professionnelles et des conséquences en découlant. Le statut d'Indien du travailleur n'a pas pour effet de le soustraire à l'autorité de cette loi, celle-ci étant d'application générale.

D'autre part, il a statué qu'il n'existait aucune incompatibilité entre l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* et l'article 63 de la L.A.T.M.P.

Le commissaire est parvenu à cette dernière conclusion après avoir constaté que l'objet de ces deux dispositions était distinct. L'article 63 de la L.A.T.M.P. ne crée ni impôt, ni taxation. Il expose plutôt une méthode de calcul utilisée pour établir l'indemnité de remplacement du revenu applicable à tous. En ce sens, il n'a pas pour effet de nier ou de retirer un avantage ou un privilège accordé par l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* qui consacre une exemption fiscale au bénéfice des Indiens. Au surplus, l'article 144 de la L.A.T.M.P. rend l'indemnité de remplacement du revenu versée au travailleur non imposable.

En regard de la première partie de la décision, le requérant invoque une erreur par le refus de la CALP à écarter l'application des articles 45 et 63 de même que la Table des indemnités en dépit du fait que ces dispositions seraient contraires à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*.

Cette prétention considère que les dispositions attaquées ont une incidence directe ou indirecte sur les privilèges fiscaux que la *Loi sur les Indiens* reconnaît au requérant en raison de son statut. En conséquence, le commissaire aurait erré en droit et de façon manifestement déraisonnable en ne rendant pas inapplicable à son cas l'article 63 puisque cette disposition assujettit l'IRR à un impôt alors que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* a expressément pour effet d'exclure un bien personnel de toute taxation. Le fait de ne pas avoir donné préséance à l'article 87 constitue, selon le requérant, une erreur justifiant l'intervention de cette Cour.

En second lieu, le requérant reproche au commissaire d'avoir erré en ne reconnaissant pas que le mot «payable», que l'on retrouve aux paragraphes 1 et 3 de l'article 63 de la L.A.T.M.P., réfère à l'impôt et aux contributions à payer par un travailleur. Le requérant n'étant soumis à aucun impôt ni aucune contribution au R.R.Q., l'impact de ce facteur aurait dû, plaide-t-il, être nul. Comme la Table des indemnités ne traduit pas cette réalité, le requérant avance que celle-ci devrait être écartée.

Finalement, le requérant soulève qu'appliquer l'article 63, sans tenir compte que dans le calcul on déduit l'impôt payable, ne trouve pas raisonnablement appui dans le texte de loi applicable et constitue, par le fait même, une injustice flagrante à son égard. Parce qu'il est Indien, le requérant n'aurait pas droit au même traitement qu'un autre travailleur, victime d'une lésion professionnelle, c'est-à-dire 90 % de son revenu net - Il fait la démonstration mathématique

(4) [1993] C.A.L.P. 1521, 1525-1526.

suivante:

Un travailleur ordinaire, s'il avait les mêmes revenus bruts que l'appelant dans la même situation familiale, toucherait net d'impôt 18 015,00\$ par an et recevrait 16 356,00\$ d'IRR, soit 90 % de ses revenus nets habituels. Le requérant, quant à lui, a pour ainsi dire un revenu net égal à son revenu brut, soit 26 300,00\$ et touchera 16 356,00\$ d'IRR, soit 62 % de son salaire net habituel.

II -La norme de contrôle applicable

En abordant cette question, nous tenons à préciser que l'étude du dossier nous ayant amené à conclure que la CALP n'a commis aucune erreur donnant ouverture à une révision judiciaire, il ne serait pas nécessaire de déterminer la norme de contrôle applicable. Toutefois, par souci d'éviter d'autres recours, nous croyons utile de faire les commentaires suivants sur la qualification de l'erreur invoquée.

Au sujet de la norme applicable, le requérant et les autres parties ont des opinions opposées. En l'espèce, le premier prétend principalement que cette Cour peut intervenir sur constatation d'une simple erreur de droit tandis que les autres opposent que la décision de la CALP est sujette à un contrôle fondé sur la norme du caractère manifestement déraisonnable.

Par sa position, le requérant soutient que, pour trancher le litige dont elle était saisie, la CALP a dû interpréter ou appliquer des lois autres que celle qui définit son champ de compétence spécialisée. Selon lui, la CALP a dû recourir à des notions externes et interpréter des textes législatifs et réglementaires qui échappent à son domaine d'expertise. Il en veut pour exemple la question de la détermination de l'impôt payable, auquel réfère l'article 63 de la L.A.T.M.P., qui ferait, selon lui, appel à l'interprétation de lois fiscales⁽⁵⁾ ainsi qu'à la *Loi sur les Indiens*. Puisque ces législations ne relèvent pas de son domaine d'expertise, le requérant est d'avis que la Cour supérieure n'a qu'à vérifier la justesse de la décision pour justifier de son intervention.

Dans un second temps, il plaide aussi que l'interprétation de la CALP est manifestement déraisonnable puisqu'elle tient compte d'un impôt payable pour un Indien dans l'application de la loi et de la Table des indemnités de l'I.R.R., ce qui entraînerait pour lui une injustice flagrante.

De leur côté, les intimés et les mis en cause invoquent que le débat soumis à la CALP portait essentiellement sur l'interprétation qu'il fallait donner à l'article 63 de la L.A.T.M.P. Il s'agissait en quelque sorte de circonscrire l'objet de cet article. Selon eux, une telle question relève indubitablement de la compétence exclusive et spécialisée de la CALP et conséquemment, seule une erreur manifestement déraisonnable donne ouverture à la révision judiciaire. Ils croient qu'en l'espèce il n'y a pas matière à révision car la décision attaquée ne comporte aucune erreur manifestement déraisonnable et elle n'est pas clairement irrationnelle.

Dans un cas comme celui qui nous occupe, l'examen de ce qui constitue la compétence spécialisée ou générale du tribunal et de la question qui lui est soumise est essentiel à l'identification de la norme de contrôle applicable. Il s'agit de savoir si l'intention du législateur était de confier au tribunal administratif le pouvoir de se prononcer de manière définitive sur la question soumise. Pour y arriver, la Cour suprême, depuis l'affaire *U.E.S., local 128 c.*

(5) *Loi sur les impôts* (L.R.Q., c. I-3) et *Loi de l'impôt sur le revenu* (S.R.Q. 1952, c. 148).

Bibeault(6) nous suggère une approche pragmatique et fonctionnelle, une méthode qui amène une cour de justice à examiner:

[...] non seulement le libellé de la disposition législative qui confère la compétence au tribunal administratif, mais également l'objet de la loi qui crée le tribunal, la raison d'être de ce tribunal, le domaine d'expertise de ses membres, et la nature du problème soumis au tribunal.

Dans l'arrêt *Domtar*(7), où il était question de l'interprétation et l'application de l'article 60 de la L.A.T.M.P.(8), lequel est compris, tout comme les articles 45 et 63, au chapitre III de cette loi, et de façon plus spécifique à la section intitulée «Indemnité de remplacement du revenu» (art. 44 à 82), Mme la juge L'Heureux-Dubé, confirmant la compétence *stricto sensu* de la CALP, écrit:

L'intention du législateur de confier à la CALP le pouvoir de se prononcer de manière définitive sur le sens et la portée de l'art. 60 LATMP ne souffre aucune ambiguïté. À titre de tribunal administratif d'appel, la CALP connaît et dispose, exclusivement à tout autre tribunal, des appels interjetés en vertu des art. 37.3 et 193 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail et de la LATMP (art. 397). Elle possède une compétence exclusive pour «confirmer la décision, l'ordre ou l'ordonnance porté devant elle; elle peut aussi l'infirmier et doit alors rendre la décision, l'ordre ou l'ordonnance qui, selon elle, aurait dû être rendu en premier lieu» (art. 400). Ses membres sont soumis à des obligations spécifiques prévues aux art. 373 et suiv. LATMP, ils possèdent tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leur compétence et peuvent décider de toute question de droit et de fait (art. 407). À ces pouvoirs significatifs s'ajoute l'obligation de la CALP de publier ses propres décisions (art. 391), le pouvoir de formuler des recommandations auprès du ministre (art. 396) ainsi que celui de réviser ou révoquer, pour cause, ses propres décisions.

Plusieurs dispositions ont pour objet d'assurer l'efficacité des décisions de la CALP. Celles-ci sont finales et sans appel et toute personne visée doit s'y conformer sans délai (art. 405). Elles peuvent être déposées au bureau du protonotaire de la Cour supérieure du district où l'appel a été formé et ce dépôt la rend exécutoire comme un jugement final et sans appel de la Cour supérieure et en a tous les effets (art. 429). Les décisions de la CALP sont, de surcroît, protégées par une clause privative complète, que je rappelle ici pour fins de commodité:

409. Sauf sur une question de compétence, une action en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou un recours extraordinaire au sens de ce code ne peut être exercé, et une mesure provisionnelle ne peut être ordonnée contre la Commission d'appel ou l'un de ses commissaires agissant

(6) (1988) 2 R.C.S. 1048, 1088; voir également *Domtar inc. c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles du Québec*, (1993) 2 R.C.S. 756, 771-773.

(7) Voir *supra*, note 6, 773-774.

(8) 60. L'employeur au service duquel se trouve le travailleur lorsqu'il est victime d'une lésion professionnelle lui verse, si celui-ci devient incapable d'exercer son emploi en raison de sa lésion, 90 % de son salaire net pour chaque jour ou partie de jour où ce travailleur aurait normalement travaillé, n'eût été de son incapacité, pendant les 14 jours complets suivant le début de cette incapacité. [...]

en sa qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement une action accueillie, un bref ou une ordonnance délivré ou une injonction accordée à l'encontre du présent article.

Enfin, *la nature du problème ici posé soulève des questions sur lesquelles la CALP est éminemment qualifiée*. Tout en comptant parmi les dispositions législatives sur lesquelles la CALP a le pouvoir explicite de se prononcer, *l'art. 60 LATMP fait appel à des notions qui sont au coeur de son domaine d'expertise, soit l'incapacité, la lésion professionnelle et le régime d'indemnisation complexe instauré par le législateur québécois*. L'interprétation de l'art. 60 par la CALP constitue donc une fonction qui participe directement à l'objectif poursuivi par le législateur: permettre à un tribunal administratif de disposer, en dernier ressort, des décisions des instances inférieures en interprétant sa loi constitutive de façon finale.

[Les italiques sont de la soussignée.]

Considérant qu'en l'espèce, la question soumise à la CALP porte sur l'interprétation du régime d'indemnisation, la nature du problème fait appel à des notions qui sont au coeur de son domaine d'expertise. À cet égard, ainsi que propose la Cour suprême, l'intention du législateur était de lui confier le pouvoir de se prononcer de manière définitive.

Comme dans l'affaire *Domtar*(9), il faudrait retenir que la norme de contrôle applicable est celle de l'erreur manifestement déraisonnable:

Puisque l'interprétation de l'art. 60 LATMP relève de la compétence stricto sensu de la CALP, la norme de contrôle ici applicable est le caractère manifestement déraisonnable de sa décision. Dans l'arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, précité, le juge Dickson a formulé la question que les cours de justice devaient, dans ces conditions, constamment garder à l'esprit (à la p. 237):

La Commission a-t-elle interprété erronément les dispositions législatives de façon à entreprendre une enquête ou à répondre à une question dont elle n'était pas saisie? Autrement dit, l'interprétation de la Commission est-elle déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire?

[...]

Substituer son opinion à celle du tribunal administratif afin de dégager sa propre interprétation d'une disposition législative, c'est réduire à néant son autonomie décisionnelle et l'expertise qui lui est propre. Puisqu'une telle intervention surgit dans un contexte où le législateur a déterminé que le tribunal administratif est celui qui est le mieux placé pour se prononcer sur la décision contestée, elle risque de contrecarrer, par la même occasion, son intention première. L'interprétation des lois a cessé aux fins du contrôle judiciaire, d'être une science nécessairement «exacte» et notre Cour a confirmé, encore récemment, la règle de la retenue judiciaire énoncée pour la première fois dans l'arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c.*

(9) Voir *supra*, note 6, 774-776.

Société des alcools du Nouveau-Brunswick. Dans le récent arrêt AFPC no 2, le juge Cory a rappelé; qu'il s'agissait là d'une norme sévère (à la p. 964):

Il ne suffit pas que la décision de la Commission soit erronée aux yeux de la cour de justice; pour qu'elle soit manifestement déraisonnable cette cour doit la juger clairement irrationnelle.

III. Discussion et décision

Il n'est pas inutile de reprendre quelques passages de la décision de la CALP où est expliqué pourquoi elle considère que les dispositions contestées font partie d'une loi d'application générale dans la province et retient d'autre part que l'article 63 n'entre pas en conflit avec la *Loi sur les Indiens* mais instaure une méthode de calcul plutôt qu'il n'impose une forme de taxation⁽¹⁰⁾:

La LATMP est une loi d'ordre général ayant pour but la réparation des lésions professionnelles. Les articles 1er et 4e de cette loi suffisent pour s'en convaincre.

[...]

La Commission d'appel constate que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* sur lequel le travailleur fonde son argumentation, s'inscrit dans la section intitulée «TAXATION». Il s'agit là d'une qualification non équivoque de nature fiscale, laquelle est confirmée par le contenu du texte de cet article.

En contrepartie, le libellé même de l'article 63 de la L.A.T.M.P. ne confère ni ne retire aucun droit, avantage ou privilège de quelque nature que ce soit au bénéficiaire d'une indemnité de remplacement du revenu. Cet article établit plutôt une méthode de calcul de l'IRR qui est applicable à tous. Ce faisant, il ne saurait être question de conflit alors que l'objet visé par les dispositions législatives que l'on oppose est substantiellement différent.

[...]

La Commission d'appel croit utile de rappeler que l'article 63 de la LATMP s'inscrit dans la sous-section intitulée «calcul de l'indemnité de remplacement du revenu». La méthode de calcul de l'IRR y est décrite en ces termes:

[...] est égal à son revenu brut annuel d'emploi *moins* le montant des déductions pondérées par tranches de revenus que la Commission détermine *en fonction de* la situation familiale du travailleur *pour tenir compte de*:

1. *l'impôt sur le revenu payable* en vertu de la Loi sur les impôts et de la Loi concernant les impôts sur le revenu;
2. la cotisation ouvrière payable en vertu de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage; et
3. *la contribution payable* par le travailleur en vertu de la Loi sur le régime de rentes du Québec.

(10) Voir *supra*, note 4, 1528-1530.

[...]

Cette procédure est immuable puisqu'elle ne souffre d'aucune exception. Une lecture attentive de ces dispositions permet également au lecteur de constater que cette méthode de calcul n'impose aucune taxation au sens où l'entend l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*.

À cet égard, la Commission d'appel fait remarquer que l'IRR ne correspond pas au salaire que le travailleur tirait de son emploi. L'article 45 de la LATMP précise que l'IRR est «égale à 90 % du revenu net que le travailleur tire annuellement de son emploi». Contrairement à la prétention du travailleur, il ne s'agit pas d'une compensation du salaire qu'il aurait gagné sur le territoire de la réserve indienne. L'article 63 de la LATMP décrit la méthode de calcul utilisée pour fixer cette indemnité et il n'établit aucune distinction de quelque nature que ce soit quant au statut du travailleur si ce n'est qu'une référence est faite à sa situation familiale.

Ainsi, la nature même de l'indemnité la distingue du salaire que le travailleur aurait effectivement gagné s'il n'avait pas été victime d'un accident du travail.

[...]

Dans le cas qui nous occupe, la Commission, dans sa décision du 17 mai 1988, ne pénalise pas le travailleur puisqu'elle applique purement et simplement les dispositions de l'article 63 de la loi quant au calcul de l'IRR. Enfin, est-il utile de rappeler que l'article 144 de la LATMP énonce que l'IRR n'est pas imposable.

[...]

La commission d'appel tient à préciser qu'il ne s'agit pas ici de nier un privilège ou avantage conféré au travailleur en vertu de la *Loi sur les Indiens*. L'exemption de taxation dont il bénéficie en vertu de l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* ne lui permet toutefois pas de modifier la méthode de calcul prévue à l'article 63 de la LATMP.

Comme on le voit, le raisonnement de la CALP repose essentiellement sur son interprétation de l'article 63 de la L.A.T.M.P. à l'effet qu'il constitue une méthode de calcul uniforme permettant d'établir l'indemnité de remplacement du revenu à laquelle a droit la victime d'une lésion professionnelle. De l'avis du commissaire Beaulieu, aucune forme de taxation n'est imposée par cet article bien qu'il fasse directement référence à l'impôt payable tant au fédéral qu'au provincial.

Dans le cadre de la L.A.T.M.P., est instauré un régime complexe et intégré d'indemnisation auquel contribue l'employeur par des cotisations qui servent à indemniser les travailleurs accidentés suivant des normes et barèmes fixés par la loi.

Ainsi, M. le juge Jean-Louis Baudouin, dans *La responsabilité civile*(11):

1043 - *Principe général* - L'un des principes fondamentaux sous-jacents à la philosophie de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles est celui de l'indemnisation partielle et forfaitaire de la victime. Celle-ci a droit, en effet,

(11) Jean-Louis Baudouin. *La responsabilité civile*. 4e éd. Cowansville: Y. Blais, 1994. P. 544.

à une somme qui ne représente pas nécessairement sa perte économique véritable. De plus, elle ne peut récupérer certains types de dommages pour lesquels les tribunaux accordent compensation dans les accidents de droit commun (souffrances physiques, préjudice moral par exemple).

Le caractère partiel et forfaitaire de l'indemnisation est, dans un certain sens, le prix que le travailleur paye pour la suppression des risques normaux d'une poursuite dirigée en vertu des règles ordinaires de la responsabilité civile. En outre, il a droit à une pleine indemnité même s'il est partiellement en faute alors que, dans une action ordinaire, le montant de l'indemnité versée serait proportionnellement réduit.

L'une des caractéristiques importantes du mécanisme d'indemnisation, comme le plaident les parties intimés et mis en cause, est que l'indemnité versée ne correspond pas à une réparation intégrale du préjudice et n'équivaut pas nécessairement à la perte économique réelle découlant d'une lésion professionnelle.

L'objet de l'indemnité de remplacement du revenu vise plutôt, comme l'indique l'article 44, à compenser la perte de capacité de gagner un revenu, entraînée par la lésion professionnelle et ce, pour toute la durée de l'incapacité.

Ainsi, dans le cas d'un travailleur sans emploi au moment où se manifeste une lésion professionnelle, celui-ci ne subit pas de perte de revenu d'emploi en raison de sa lésion, de sorte que l'indemnisation sera nécessairement supérieure à sa perte économique véritable.

L'indemnisation peut également, dans le cas d'un travailleur qui occupe un emploi à durée déterminée et dont le terme survient durant l'incapacité, être supérieure à la perte économique réelle qu'il subit en raison de la lésion professionnelle dont il a été victime.

De plus, aux termes de l'article 65, le revenu brut annuel d'emploi ne peut être inférieur au revenu brut annuel basé sur le salaire minimum alors en vigueur, ni supérieur au maximum annuel assurable à ce moment.

Dans cette perspective, la loi précise la façon dont doit être établi le revenu sur lequel est basée l'indemnité:

67. Le revenu brut d'un travailleur est déterminé sur la base du revenu brut prévu par son contrat de travail, 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 d'assurance-chômage.

En principe, le revenu brut annuel du travailleur est déterminé sur la base du revenu brut annualisé de son contrat de travail auquel peuvent être ajoutés bonis, primes, commissions et prestations d'assurance-chômage. De la sorte, le revenu calculé conformément au 1er alinéa de

l'article 67, ou suivant les autres exceptions au calcul du revenu brut annuel⁽¹²⁾, n'équivaut pas nécessairement à du salaire effectivement reçu ou gagné par le travailleur.

Quant au revenu net retenu, il est fonction de deux variables à savoir le revenu brut annuel et la situation familiale du travailleur. La Commission, conformément aux dispositions législatives applicables, a établi un tableau dans lequel le revenu net retenu est prédéterminé en fonction de ces deux variables.

Bien entendu, pour arriver à ces montants, la Commission tient compte des critères mentionnés à l'article 63 de la L.A.T.M.P. dont les «impôts payables». Lesdits critères font partie de l'équation permettant d'obtenir le revenu net retenu et, en ce sens, ne sont pas à proprement parler une forme de taxation, même dans l'acception large qu'il faut donner à ce terme⁽¹³⁾. Il ne s'agit pas d'une déduction d'impôt sur l'IRR versée au travailleur ni d'une retenue à la source; aucun des montants retranchés n'est transmis au gouvernement pas la C.S.S.T. Celle-ci paye l'IRR à même ses propres fonds qui sont constitués des cotisations imposées aux employeurs. Conséquemment, le commissaire a raison de considérer que les modalités de calcul prévues à l'article 63 n'imposent aucune taxe ou impôt et qu'en ce sens, il n'y a pas incompatibilité avec la *Loi sur les Indiens*.

Le requérant suggère que la notion d'«impôt sur le revenu payable» et celle de «contribution payable» réfèrent aux déductions à la source qui sont prélevées sur son salaire, le tout en accord avec l'objectif de la loi qui vise la réparation des conséquences d'une lésion professionnelle.

L'établissement de l'IRR fait état d'un calcul bien différent du paiement que reçoit le travailleur de son employeur dans les quatorze premiers jours de son incapacité. Alors, lui est remis le salaire net qu'il aurait normalement. Il n'est pas question d'établir une moyenne annuelle de revenu brut ou d'ajouter pourboires ou heures supplémentaires.

Ce processus initial tient vraiment compte, comme il est précisé à l'article 62 de la L.A.T.M.P., des retenues à la source dans l'établissement du salaire net remis au travailleur:

62. Aux fins des articles 59 à 61, le salaire net du travailleur est égal à son salaire brut moins les retenues à la source qui sont faites habituellement par son employeur en vertu de:

1o la Loi sur les impôts (L.R.Q., chapitre I-3) et la Loi concernant les impôts sur le revenu (S.R.C., 1952, chapitre 148);

2o la Loi sur l'assurance-chômage (L.R.C. (1985), ch. U-1); et

3o la Loi sur le régime de rentes du Québec (L.R.Q., chapitre R-9).

Aux fins de l'article 60, le salaire brut du travailleur est pris en considération jusqu'à concurrence du maximum annuel assurable établi en vertu de l'article 66.

Le législateur a clairement exprimé que le travailleur reçoive son salaire net après déduction des retenues à la source habituellement faites. Tandis qu'aux termes de l'article 63, on calcule

(12) L.A.T.M.P., art. 71, 73, 75, 77 et 80.

(13) Guy Lord, Jacques Sasseville et Diane Bruneau. *Les principes de l'imposition au Canada*. 9e éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 1992. P. I-4 et sqq.

l'IRR en établissant le revenu net retenu moins le montant des déductions pondérées par tranche de revenus que la Commission détermine en fonction de la situation familiale. Ainsi donc, la notion de revenu net retenu ne peut être assimilée au salaire net pris dans son sens usuel. Autrement, pourquoi adopter deux articles différents, tels 62 et 63.

Cette détermination par la Commission du revenu net retenu s'accorde parfaitement avec la nature et le but de la L.A.T.M.P.

Comme l'a mentionné la Cour suprême dans l'arrêt *Bell Canada c. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec*(14):

Les régimes d'indemnisation des accidents du travail, en général, qu'il s'agisse de celui de la Colombie-Britannique, de celui du Québec et de ceux de toutes les provinces ou de la plupart d'entre elles, sont des régimes législatifs d'assurance et de responsabilité collective sans faute, qui remplacent les anciens régimes de responsabilité civile individuelle fondés sur la faute. Ils sont généralement financés, du moins en partie, par des contributions des employeurs. Ils créent un système complexe de recours statutaires directs et de recours subrogatoires qui ont peu à voir avec les anciens recours de droit commun. Ils sont axés sur l'indemnisation et donc sur une forme de liquidation plus ou moins définitive des recours.

Contrairement aux principes régissant la responsabilité civile, ce régime n'a pas pour but l'indemnisation intégrale du préjudice subi par le travailleur.

Par ailleurs, le requérant invoque aussi que la CALP aurait dû écarter la Table des indemnités adoptée en vertu de l'article 63 de la L.A.T.M.P. du calcul de son revenu net retenu parce que, d'une part, aucune des situations familiales qui y sont prévues ne correspond à son statut d'Indien exempt d'impôt et, d'autre part, en raison du préjudice financier qui résulte de son application.

Il allègue subir un préjudice en raison de l'application de la *Table des indemnités de remplacement du revenu* pour l'établissement de son I.R.R.

Avec approbation, nous rapportons l'explication que donne la C.S.S.T. Côte-Nord à ce sujet. Contrairement au revenu net sur lequel un contribuable paie des impôts, lequel est déterminé après l'année d'imposition selon les revenus réellement retirés, le revenu net retenu est établi au début de l'incapacité du travailleur, à partir de son revenu brut annuel d'emploi, donc d'un revenu fictif et non à partir du revenu d'emploi réellement perçu par le travailleur et sans égard au montant total d'indemnité de remplacement du revenu qu'il touchera durant son incapacité d'exercer son emploi, laquelle peut être d'une durée de quelques jours comme elle peut être de plusieurs mois.

Qu'un travailleur reçoive l'indemnité de remplacement du revenu durant 2 semaines ou durant 52 semaines au cours d'une année d'imposition, le calcul de son revenu net retenu et du montant de l'indemnité de remplacement du revenu demeurent le même, alors que l'impôt sur le revenu payable en vertu des lois sur les impôts est fonction, notamment, du revenu net réel du contribuable et du niveau d'imposition correspondant à ce revenu net réel.

Le travailleur tire sa comparaison d'un revenu brut annuel d'emploi déterminé à 26 300\$ aux

(14) (1988) 1 R.C.S. 749, 851. Voir au même effet *Fenclo ltée et Commission de la santé et de la sécurité du travail*, [1992] C.A.L.P. 795.

fins du calcul de l'indemnité de remplacement du revenu et d'un revenu net aux fins des lois sur les impôts dont le travailleur affirme qu'il était approximativement de 26 300\$.

Il est difficile de concilier cette affirmation avec les données consignées au dossier de l'intimée pour conclure qu'il subit une injustice flagrante.

En 1987, il a touché un revenu d'emploi total d'environ 9 242\$. Si on ajoute les prestations d'assurance-chômage reçues en 1987, le revenu total reçu par le requérant a été de 10 447\$ approximativement. Pour les fins de la loi, son revenu brut annuel a été établi à 26 300\$.

Or, selon la *Table des indemnités de remplacement du revenu pour l'année 1988*, l'indemnité de remplacement du revenu à laquelle avait droit le travailleur pour un revenu brut annuel d'emploi de 26 300\$ soit, selon qu'il a été établi par la Commission de la santé et de la sécurité du travail, est de 16 323,93\$. Il a touché 16 356\$.

Dans les circonstances, il est difficile de conclure que le mode de calcul de l'indemnité de remplacement du revenu versée au requérant conformément aux articles 45 et 63 de la L.A.T.M.P. et à la *Table des indemnités de remplacement du revenu pour l'année 1988* lui a causé un préjudice.

Sur l'ensemble du dossier, la solution retenue par le commissaire Beaulieu et son interprétation s'appuient sur la loi. Le fait que la législation soit plus lourde de conséquences à l'égard d'une personne que d'une autre ne l'empêche pas pour autant d'être une loi d'application générale(15).

En appliquant le principe de l'indemnisation «partielle et forfaitaire» du préjudice subi par le travailleur, découle la nécessité d'établir une méthode de calcul permettant de déterminer l'indemnité dont peut bénéficier un travailleur.

Conséquemment, la façon dont la Commission calcule l'indemnité ne vient pas en contradiction avec l'esprit de la L.A.T.M.P., elle en est plutôt une conséquence directe.

La CALP exerce alors son expertise dans l'application de ce système complexe d'indemnisation en matière d'I.R.R. Elle possède une vue d'ensemble des principes de mutualité et d'administration et est donc mieux placée que quiconque pour comprendre et interpréter l'intention du législateur.

Le tribunal en vient donc à la conclusion que le commissaire Beaulieu a agi à l'intérieur de sa compétence spécialisée en interprétant l'article 63 et que son interprétation n'est pas manifestement déraisonnable ni irrationnelle.

Au contraire, le tribunal croit que cette décision est pleinement fondée et que la CALP a correctement décidé la question qui lui était posée.

Rejette la requête, avec dépens(16).

(15) *Kruger c. R.*, (1978) 1 R.C.S. 104, 110.

(16) Telle que corrigée par jugement rectificatif du 23 janvier 1996.