

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

COUR SUPÉRIEURE

N° : 200-05-011465-999

Le 1^{er} mars 2000

Sous la présidence de :
L'HONORABLE JEAN LEMELIN, j.c.s. (JL2977)

DAME NICOLE GUILLEMETTE

Requérante

c

LA COMMISSION DES LÉSIONS
PROFESSIONNELLES

Intimée

et

LA PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

Première mise en cause

et

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA
SÉCURITÉ DU TRAVAIL

Deuxième mise en cause

JUGEMENT SUR REQUÊTE EN RÉVISION JUDICIAIRE

[1] Par sa requête en révision judiciaire, madame Nicole Guillemette demande au Tribunal d'annuler deux décisions rendues par la Commission des lésions professionnelles (la Commission)

[2] La première décision, rendue en 1998 par madame la commissaire Marie Beaudoin, rejette l'appel d'une décision dans laquelle le bureau de révision concluait qu'il n'y avait pas lieu de

200-05-011465-999

12

reconnaître l'existence chez la requérante d'une rechute, récidive ou aggravation consécutive à un premier accident survenu en 1993

[3] La deuxième décision attaquée fut rendue en 1999 par madame la commissaire Carole Lessard, qui rejette la requête en révision logée par la requérante à l'encontre de la décision de madame la commissaire Beaudoin

[4] Comme premier moyen, la requérante plaide que la commissaire Beaudoin ne jouissait pas de l'indépendance judiciaire requise à l'exercice de ses fonctions quasi judiciaires.

[5] Le deuxième moyen invoqué repose sur les erreurs manifestes qu'elle aurait commises

[6] La requérante ne soulève aucun moyen spécifique à l'encontre de la décision de la commissaire Lessard La demande d'annulation n'est formulée que comme conséquence possible de l'annulation de la décision de la commissaire Beaudoin La première étant annulée, la deuxième qui la confirmait doit subir le même sort

LE PREMIER MOYEN – L'indépendance judiciaire

[7] La requérante demande l'annulation de la décision pour le motif qu'elle aurait été rendue alors que la commissaire Beaudoin ne jouissait pas de l'indépendance judiciaire et de la sécurité financière requise à l'exercice de ses fonctions

[8] Ce moyen repose essentiellement sur le fait qu'au moment d'entendre la cause le 21 juillet 1998 et à la date de la signature de la décision le 28 du même mois, le mandat de la commissaire Beaudoin était expiré et n'avait pas été formellement renouvelé, bien que la loi l'autorisait à exécuter ses fonctions

[9] Le décret de nomination de madame la commissaire Beaudoin a été publié dans la gazette officielle du Québec le 13 novembre 1991 Il prévoit les conditions et les modalités

9/1

200-05-011465-999

/ 3

afférentes à l'emploi de madame Beaudoin La durée du mandat est stipulée comme suit :

« 2. DURÉE

Le présent engagement commence le 23 octobre 1991 pour se terminer le 22 octobre 1996, sous réserve des dispositions des articles 5 et 6. »

[10] Les articles 5 et 6 du décret stipulent ce qui suit :

« 5. TERMINAISON

Le présent engagement prend fin à la date stipulée à l'article 2, sous réserve toutefois des dispositions qui suivent :

5.1 Démission

Madame Beaudoin peut démissionner de la Commission des droits de la personne et de son poste de commissaire de la Commission, sans pénalité, après avoir donné un avis écrit de trois mois.

Copie de l'avis de démission doit être transmise au secrétaire général associé à la Réforme administrative et aux Emplois supérieurs.

5.2 Destitution

Madame Beaudoin consent également à ce que le gouvernement révoque en tout temps le présent engagement, sans préavis ni indemnité, pour raisons de malversation, maladministration, faute lourde ou motif de même gravité, la preuve étant à la charge du gouvernement.

5.3 Échéance

À la fin de son mandat, madame Beaudoin demeure en fonction jusqu'à ce qu'elle soit remplacée ou nommée de nouveau.

6. RETOUR

Madame Beaudoin peut demander que ses fonctions de commissaire de la Commission prennent fin avant l'échéance du 22 octobre 1996, après avoir donné un avis écrit de trois mois.

En ce cas, elle sera réintégrée parmi le personnel de la Commission des droits de la personne, au salaire

200-05-011465-999

14

qu'elle avait comme commissaire de la Commission si ce salaire est inférieur ou égal au maximum de l'échelle de traitement des enquêteurs-médiateurs. Dans le cas où son salaire de commissaire de la Commission est supérieur, elle sera réintégrée au maximum de l'échelle de traitement qui lui est applicable. »

[11] Il n'est pas contesté que madame Beaudoin n'a jamais cessé d'exercer ses fonctions de commissaire et que son mandat a été formellement renouvelé par le décret 185-99 adopté le 3 mars 1999 et ce, pour une durée additionnelle de cinq ans à compter de cette dernière date.

[12] Il est aussi reconnu que c'est le 1er avril 1998 qu'est entrée en vigueur la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*¹ Cette loi a remplacé la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*².

[13] Le texte de l'article 5 3, du décret cité plus haut est insuffisant, selon la requérante, pour établir que le mandat de madame Beaudoin fut complètement prolongé de manière à lui accorder un statut juridique incontestable et satisfaisant. La requérante plaide que cet article 5 3 est incomplet. Vu l'absence de mots stipulant expressément que madame Beaudoin demeure en fonction « aux mêmes conditions », on serait justifié de considérer que les conditions de son emploi ne sont pas prolongées. Elle n'aurait ainsi pas de rémunération assurée et toutes les autres conditions de son emploi peuvent être retrées ou annulées, sans avis, selon le bon vouloir de son employeur.

[14] Selon la requérante, du fait que le mandat de madame Beaudoin n'ait pas été formellement et expressément renouvelé à son expiration le 22 octobre 1996, la requérante en déduit une situation de précarité d'emploi intenable pour madame Beaudoin, ce qui l'expose à une insécurité qui permettrait de mettre en cause son indépendance.

¹ 1997, chapitre 27

² L R Q chapitre A-3 001

200-05-011465-999

15

[15] À compter du 22 octobre 1996, date de l'expiration du mandat de madame Beaudoin, la requérante analyse ainsi son statut juridique : entre le 22 octobre 1996 et le 1^{er} avril 1998, madame la commissaire Beaudoin siégeait en vertu de l'article 374 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* qui se lit comme suit :

« Les commissaires nommés en vertu de l'article 368 demeurent en fonction, malgré l'expiration de leur mandat, jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

La procédure de sélection déterminée par règlement ne s'applique pas lors d'un renouvellement de mandat. »

[16] Après le 1er avril 1998, le statut de madame Beaudoin était régi par l'article 58 de la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*. Il se lit comme suit :

« Malgré l'article 385 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q., chapitre A-3.001), tel que remplacé par l'article 24 de la présente loi, les commissaires de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles qui, le (indiquer ici la date du jour précédant l'entrée en vigueur du présent article), demeuraient en fonction à ce titre au sein de cette commission, malgré l'expiration de leur mandat, deviennent commissaires de la Commission des lésions professionnelles et sont dès lors soumis à la procédure de renouvellement d'un mandat visée aux articles 394 et 395 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q., chapitre A-3.001), tels que remplacés par l'article 24 de la présente loi ; toutefois, dans un tel cas, le délai de 3 mois prévu par l'article 394 est calculé à compter de l'expiration d'au moins 6 mois et d'au plus 12 mois depuis l'entrée en vigueur du présent article. »

[17] La requérante plaide que les deux articles de loi susmentionnés sont illégaux et inconstitutionnels, étant contraires à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*³ et aux règles constitutionnelles relatives à l'indépendance et à l'impartialité

³ L.R.Q., chapitre C-12

200-05-011465-999

/6

[18] Cet argument tient essentiellement au fait qu'en raison du non-renouvellement exprès, le caractère inamovible du statut de madame Beaudoin était compromis et faisait craindre que l'insécurité financière qui en découle s'installe, enlevant ainsi à la commissaire la sérénité et la quiétude nécessaires à l'exercice de sa fonction. C'est en ce sens que la requérante plaide l'absence d'indépendance. Elle ne met pas en cause l'impartialité de madame la commissaire Beaudoin. Elle avance que les articles de loi précités sont illégaux parce qu'ils ne prévoient pas un renouvellement automatique pour la période de 5 ans et n'assurent pas une continuité d'une qualité et d'une durée requise pour assurer l'indépendance judiciaire.

[19] À l'appui de ses prétentions, la requérante réfère le Tribunal aux arrêts suivants de la Cour Suprême :

- Valente c. La Reine, [1985] 2 R.C.S., 673
- C.P. Itée c. Bande indienne de Matsqui, [1995] 1 R.C.S. 3
- 2747-3174 Québec inc. c. RPAQ, [1996] 3 R.C.S. 919

[20] Enfin, la requérante cite aussi l'affaire Montambeault c. Brazeau⁴ dans laquelle la Cour d'appel a analysé les conséquences juridiques d'une situation de non-renouvellement du mandat d'un commissaire de la C.A.L.P.

[21] Puisque le premier moyen invoqué par la requérante soulève l'inconstitutionnalité de dispositions des lois du Québec, la Procureure générale du Québec a été informée par la voie d'une mise en cause formelle.

[22] La Procureure générale du Québec conteste les prétentions de la requérante et invoque deux moyens principaux à cet égard.

La tardiveté à invoquer le moyen

[23] Le premier a trait au retard à invoquer l'argument d'inconstitutionnalité qui n'a pas été soulevé à la première occasion devant madame la commissaire Beaudoin. On aurait fait une

⁴ [1996] C.A.L.P. (C.A.) 1795

200-05-011465-999

17

allusion à cet argument devant madame la commissaire Lessard mais d'une façon sommaire, sans le rattacher à une question d'ordre constitutionnelle et surtout, sans en informer la Procureure générale

[24] La Procureure générale signale que le retard à soulever l'argument est fatal et le rend irrecevable dans le cadre d'une révision judiciaire qui porte sur la décision qui a été rendue

[25] Il est vrai que nos tribunaux ont, à plusieurs reprises, décidé que les arguments de cet ordre devaient être soulevés à la première occasion, sans attendre que la décision soit rendue⁵.

[26] Dans son ouvrage, le professeur Denis Lemieux écrit cependant qu'une telle question doit être soulevée « à la première occasion utile, à compter de la connaissance des faits »⁶

[27] Dans l'espèce, la preuve n'a pas été faite que la requérante connaissait les détails du statut de la commissaire Beaudoin lorsqu'elle a comparu devant elle. La question est complexe et nécessite des références à plusieurs décrets et textes de loi. Il serait injuste et exorbitant que le recours de la requérante soit déclaré irrecevable pour ce seul motif.

Le statut de la commissaire Beaudoin

[28] Le deuxième argument de la Procureure générale du Québec traite du fond de la question, c'est-à-dire le statut de la commissaire Beaudoin lorsqu'elle a entendu et décidé la cause.

⁵ Le Procureur général du Québec c 2963-3023 Québec inc, C.A. Montréal n° 500-09-007667-991, 22 mars 1999

Commission de protection du territoire agricole du Québec c Gazons spécialisés Bonaventure inc, C.S. Terrebonne n° 700-05-001712-946, 30 mai 1995

Canada (Commission des droits de la personne) c Taylor, [1990] 3 RCS 892

⁶ Denis LEMIEUX, Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale, Montréal, C.E.J. 1980, p. 283

200-05-011465-999

/ 8

[29] La Procureure générale du Québec plaide que le décret même de la nomination de la commissaire Beaudoin assure la continuité complète de ses fonctions, notamment par son article 5.3 Pour elle, il va de soi que si la commissaire Beaudoin est autorisée à continuer de siéger, elle le fera selon le décret qui l'a nommée à l'origine et les mêmes conditions d'emploi continuent donc de s'appliquer.

[30] La Procureure générale du Québec soulève de plus qu'il n'y a aucune preuve que les conditions du décret de nomination de la commissaire Beaudoin ne s'appliquent plus et ce, même en face de l'absence des mots « aux mêmes conditions » Cette preuve incombat à la requérante qui ne s'en est pas déchargée

[31] La Procureure générale du Québec invoque de plus un argument qui découle de la compréhension et de l'application de l'article 58 de la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives* Voici comment est exposé cet argument :

- 51 ([32] L'article 58 est entré en vigueur, comme nous l'avons dit, le 1^{er} avril 1998 Les commissaires qui étaient en fonction avant cette entrée en vigueur, soit le 31 mars 1998, deviennent, malgré l'expiration de leur mandat, commissaires de la Commission des lésions professionnelles Cependant, dans leur cas, au lieu d'être sujet à l'avis de trois mois prévu à l'article 394 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, ils bénéficient d'un avis d'au moins six mois et d'au plus douze mois à compter de l'entrée en vigueur de l'article 58, soit le 1^{er} avril 1998

- 52 [33] Ceci signifie que dans le cas de madame la commissaire Beaudoin, puisque son mandat n'avait pas été renouvelé au plus tard le 31 mars 1998, il n'était pas possible pour son employeur de mettre fin à son mandat avant le 1^{er} octobre 1998 et à cette date, il devait le faire à l'intérieur d'une période de six mois, soit avant le 1^{er} avril 1999 Ces dispositions législatives avaient donc pour effet d'ajouter au terme initial de cinq ans du mandat de madame la commissaire Beaudoin, une période de six mois à compter du

200-05-011465-999

/ 9

1^{er} octobre 1998 pour donner l'avis de non-renouvellement. À défaut d'avis, le mandat de la commissaire Beaudoin était renouvelé automatiquement.

[34] Ces dispositions législatives ont donc pour effet de préciser les modalités du renouvellement et faire en sorte qu'au mois de juillet 1998, lorsqu'elle a disposé de l'appel de la requérante, madame la commissaire Beaudoin était une commissaire autorisée à agir et son statut était garanti par ces dispositions législatives. Elle n'était pas à risque de perdre son emploi ni sa rémunération. Ce risque, s'il a existé, le fut soit avant le 1^{er} avril 1998 ou après le 1^{er} octobre de la même année. Dans la période intermédiaire, le statut de madame Beaudoin était intouchable.

[35] Le Tribunal estime que l'argument de la Procureure générale doit être retenu.

[36] L'analyse des dispositions législatives applicables, notamment l'article 58 de la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives* convainc le Tribunal qu'au moment de l'audition et de la décision de l'appel de la requérante, madame la commissaire Beaudoin jouissait d'un statut qui n'était pas précaire et qui lui assurait l'indépendance judiciaire et la sécurité financière exigées par l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne et des règles applicables à cette matière. À cette date, le statut de madame la commissaire Beaudoin était visé par des dispositions législatives qui prévoyaient la période et les modalités selon lesquelles on pouvait mettre fin à son mandat.

[37] Dans l'arrêt Montambeault c. Brazeau, la Cour d'appel a eu à se prononcer sur une situation similaire à celle dont le Tribunal est saisi. Elle a conclu que les dispositions applicables, qui sont analogues à celles qui s'appliquent ici, garantissaient aux commissaires de la C.A.L.P. l'indépendance et l'impartialité voulues. De fait, le statut de madame la commissaire Godin, dans l'affaire précitée, était plus incertain que celui de madame la commissaire Beaudoin dans l'espèce.

200-05-011465-999

/ 10

[38] Dans cette affaire, au moment où elle a rendu sa décision, la commissaire Godin savait qu'elle était dans une période d'évaluation de son rendement et elle connaissait, au moins de façon générale, les modalités en vertu desquelles cette évaluation serait faite. S'inspirant des principes identifiés par la Cour Suprême dans l'affaire 2747-3174 Québec inc. c Régie des permis d'alcool du Québec⁷, la Cour d'appel a décidé que la commissaire Godin jouissait d'une inamovibilité suffisante pour assurer son indépendance. Cette position fut adoptée malgré le fait que, contrairement à la situation dans la présente cause, il n'existait pour la commissaire Godin aucune procédure précise visant le renouvellement de son mandat.

[39] Le moyen fondé sur le défaut d'indépendance de la commissaire Beaudoin doit être rejeté.

DEUXIÈME MOYEN – Les erreurs révisables

[40] La requérante fonde ce moyen sur quatre erreurs qu'elle attribue à la Commission.

[41] La première erreur serait exprimée dans l'extrait suivant de la décision :

« Il apparaît plus probable qu'à la suite de l'aggravation temporaire de sa condition personnelle résultant de l'accident du 25 février 1993, la condition personnelle dégénérative connue et traitée depuis 1977 s'est manifestée après quatre ans sans consultation ni traitement médical. »

[42] La requérante reproche à la Commission d'avoir conclu, à tort, à une aggravation temporaire de sa condition, écartant par le fait même toute preuve d'atteinte permanente.

[43] Pour comprendre la référence de la Commission à une « aggravation temporaire », il faut la situer dans le contexte de ce qu'écrit la Commission précédemment :

⁷ [1996] 3 R.C.S. 919

200-05-011465-999

/ 11

[44] À la page 11 de la décision, la Commission explique, citant le docteur A Gilbert, que l'accident du 25 février avait modifié le cours de l'évolution du spondylolisthésis. Le docteur Gilbert explique que la travailleuse avait été victime d'une contusion lombo-sacrée avec entorse qui s'était consolidée « non sans laisser de séquelles ». Puisque la CSST avait reconnu ces séquelles, que madame Guillemette avait été admise en réadaptation et indemnisée, la Commission parle maintenant d'une aggravation temporaire dans le sens que la séquelle avait été reconnue, traitée et indemnisée. Cet aspect de la condition de la requérante était donc réglé et dans ce sens, considéré comme une aggravation qui avait été temporaire.

→ [45] Dans le contexte de ce qui précède, le Tribunal ne considère pas que la Commission a commis une erreur révisable, bien qu'elle aurait peut-être pu mieux expliquer ce qu'elle entendait par « aggravation temporaire ».

→ [46] La deuxième erreur invoquée par la requérante se trouve dans l'extrait suivant de la décision :

« Par ailleurs, la prépondérance de la preuve permet de conclure qu'à la suite de la consolidation de la lésion, la condition médicale de la travailleuse est redevenue comparable à ce qu'elle était avant la lésion de février 1993. À cet égard, la Commission des lésions professionnelles retient que la travailleuse a repris un travail d'agent de sécurité puis s'est orientée vers celui de préposée auprès de déficients intellectuels. Malgré des douleurs lombaires, elle ne consulte pas, ni ne reçoit de traitement bien qu'elle ait été suivie pour un autre problème médical. Pour ses douleurs au dos, elle prend à l'occasion du Tylenol. »

[47] Ici, la Commission exprime précisément pourquoi elle dit que la condition médicale de la requérante est redevenue comparable à ce qu'elle était avant la lésion de février 1993. Cette précision est apportée dans les deux premières lignes du paragraphe cité, c'est-à-dire, parce que « la prépondérance de la preuve permet de conclure qu'à la suite de la consolidation de la lésion, la condition médicale de la travailleuse est redevenue comparable à ce qu'elle était avant l'accident de février 1993 ».

200-05-011465-999

/ 12

[48] Sur cette question, l'explication de la Commission est tout à fait compatible avec les faits qu'elle devait apprécier.

[49] La requérante reprochait aussi à la Commission de ne pas avoir tenu compte qu'elle prenait du Tylenol. L'extrait cité plus haut convainc du contraire puisque la Commission le mentionne expressément.

Quatrième

[50] La troisième erreur invoquée se trouverait dans l'extrait suivant de la décision :

« Les résultats de l'examen du docteur P. Montminy du 18 mars 1997, sont comparables à ceux du docteur A. Gilbert en 1993, quant à la mobilité de la colonne lombaire, si ce n'est qu'une diminution des mouvements d'extension de 10°, ce qui n'est pas significatif ou déterminant. »

[51] La requérante reproche à la Commission d'avoir ignoré la diminution des mouvements d'extension de 10°. Il appert clairement de l'extrait cité plus haut que la Commission ne l'a pas ignorée mais qu'elle était d'avis qu'il s'agissait d'une diminution qui n'était pas significative ou déterminante. Il s'agit-là d'une appréciation de la Commission qui relève entièrement de sa compétence et de sa spécialité. Le Tribunal n'y voit pas matière à intervenir.

[52] Comme quatrième erreur, la requérante reproche à la Commission d'avoir mentionné à la page 13 de la décision que le protocole opératoire de l'intervention pratiquée par le docteur Montminy, en avril 1998, « mettait en évidence une autre condition personnelle, soit la présence d'un spina bifida ». La requérante plaide que la Commission laisse ainsi croire que cette trouvaille est contributive aux problèmes lombaires de la requérante, alors qu'aucun médecin n'avait conclu dans ce sens.

→

[53] La Commission ne dit rien de tel dans sa décision, qui n'est d'ailleurs pas rédigée de manière à suggérer, laisser croire ou permettre l'interprétation de l'existence de cette condition personnelle.

200-05-011465-999

/ 13

[54] De ce qui précède, le Tribunal conclut que la Commission a agi à l'intérieur de sa juridiction et n'a commis aucune erreur révisable. Elle a décidé que la CSST avait eu raison de conclure qu'il n'y avait pas lieu de reconnaître chez la requérante l'existence d'une rechute, récidive ou aggravation consécutive à un premier accident survenu en 1993.

[55] **PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[56] **REJETTE** la requête en révision judiciaire de la requérante ;

[57] Sans frais



JEAN LEMELIN, j.c.s.

M^e Marc Bellemare
BELLEMARE ANGLEHART & ASSOCIÉ (87)
Procureurs de la requérante

M^e Marie-France Bernier
LEVASSEUR, VERGE
900, Place d'Youville, bureau 800
Québec, QC, G1R 3P7
Procureurs de l'intimée

M^e Claude Bouchard
ST-LAURENT GAGNON (134)
Procureurs de la mise en cause

M^e Berthi Fillion
PANNETON LESSARD (187)
Procureurs de la C S S T.