

RÉSUMÉ DE LA CONSULTATION CONCERNANT LA POLITIQUE SUR LE STRESS CHRONIQUE DE LA CSPAAT

Introduction

Le 17 mai 2017, le gouvernement de l'Ontario a adopté le projet de loi 127, *Loi de 2017 pour un Ontario plus fort et en meilleure santé (mesures budgétaires)*, qui a modifié plusieurs dispositions de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail (LSPAAT)*, y compris celles régissant les circonstances dans lesquelles les travailleuses et travailleurs sont admissibles à des prestations en raison du stress (LSPAAT, par. 13 (4) et (5)). Ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Avant l'adoption du projet de loi 127, le paragraphe 13 (4) de LSPAAT excluait les prestations pour les travailleurs atteints de stress à moins que celui-ci soit une réaction vive (aiguë) à un événement traumatisant, soudain et imprévu qui est survenu du fait et au cours de l'emploi.

Par suite de l'adoption du projet de loi 127, les travailleuses et travailleurs ont droit à des prestations pour le stress traumatique et le stress chronique survenus du fait et au cours de l'emploi.

Le 4 mai 2017, la CSPAAT a publié l'ébauche de politique 15-03-14, *Stress traumatique ou chronique (accidents survenus le 1^{er} janvier 2018 ou après cette date)*, à des fins de consultation. Par la suite, la CSPAAT a tenu plusieurs séances à l'intention des principaux groupes d'intervenants des employeurs et des travailleurs pour répondre à leurs questions ainsi qu'à leurs préoccupations et obtenir leurs commentaires. Elle a également rencontré la communauté médicale pour discuter des exigences diagnostiques de la politique et de la façon dont la CSPAAT peut soutenir plus efficacement ces diagnostics. Les observations des intervenantes et intervenants ont été acceptées jusqu'au 7 juillet 2017. Durant la période de consultation, la CSPAAT a reçu 92 documents d'observations de la part de divers intervenants, y compris des travailleurs, des employeurs, des professionnels de la santé, des avocats et des parajuristes.

Après avoir examiné les commentaires des intervenantes et intervenants, la CSPAAT a décidé d'avoir deux politiques distinctes, une sur le stress traumatique et une sur le stress chronique. Elle a donc modifié la [politique opérationnelle 15-03-02, *Stress traumatique*](#), pour l'harmoniser avec la nouvelle politique opérationnelle 15-03-14, *Stress chronique (accidents survenus le 1^{er} janvier 2018 ou après cette date)*. La nouvelle politique sur le stress chronique a été approuvée par le conseil d'administration de la CSPAAT le 21 septembre 2017 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Dans les sections ci-dessous, vous trouverez les thèmes centraux qui sont ressortis de la consultation sur la politique ainsi que les réponses de la CSPAAT.

1.0 Date d'entrée en vigueur

1.1 Commentaires des intervenants

Les intervenants des travailleurs estimaient qu'étant donné que la politique précédente était basée sur ce qu'ils considèrent comme une loi inconstitutionnelle, la politique révisée devrait

être rétroactive soit au 1^{er} janvier 1998, soit au 1^{er} janvier 2014, date à laquelle le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT) a jugé pour la première fois que les dispositions relatives au stress de la LSPAAT allaient à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les intervenants des employeurs ont appuyé la date d'entrée en vigueur et se sont opposés à toute application rétroactive de l'ébauche de politique à des dates d'accident antérieures au 1^{er} janvier 2018, y compris dans les cas où la demande est faite après le 1^{er} janvier 2018, mais où l'accident ou les événements déclencheurs ont eu lieu avant cette date.

Réponse de la CSPAAT

Les modifications apportées à la LSPAAT par l'Assemblée législative de l'Ontario précisent que les dispositions relatives au stress chronique s'appliquent aux accidents survenus le 1^{er} janvier 2018 ou après cette date. La politique de la CSPAAT doit être conforme à la loi. En l'absence d'une indication expresse dans la loi précisant que les modifications doivent s'appliquer rétroactivement, la CSPAAT ne peut imposer une application rétroactive de sa politique.

2.0 Facteur de stress important relié au travail

2.1 Commentaires des intervenants

Les intervenants des travailleurs et des employeurs ont tous deux demandé que la CSPAAT adopte la définition de harcèlement que l'on retrouve dans la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (LSST) et précise que cette définition inclut l'intimidation.

Réponse de la CSPAAT

La CSPAAT adoptera la définition de harcèlement présentée dans la LSST, avec des modifications mineures pour mieux refléter le contexte de la CSPAAT.

2.2 Commentaires des intervenants

Beaucoup d'intervenants des travailleurs et un fournisseur de soins de santé ont observé que les critères concernant le facteur de stress important relié au travail créent un seuil en plus des exigences de lien de causalité avec le travail, et par conséquent enfreignent le « principe de la vulnérabilité de la victime ».¹

Réponse de la CSPAAT

L'article 13 de la LSPAAT indique qu'un travailleur a droit à des prestations s'il s'est produit un « accident » ou un « processus de lésion ». Ces exigences existent pour refléter le fait que la LSPAAT établit un régime qui vise à indemniser les travailleuses et travailleurs de l'Ontario pour les accidents et les lésions qui sont causés par le travail. L'exigence concernant le facteur de stress important relié au travail permet de reconnaître que tous les lieux de travail peuvent causer du stress, mais que la LSPAAT ne vise pas à indemniser pour ce stress sauf en cas d'événements ou de situations inhabituels, ou sauf dans le cas des professions dont le niveau de stress est particulièrement élevé et dont on pourrait dire qu'elles constituent un « processus de lésion ». L'exigence concernant le facteur de stress important relié au travail est compatible avec le « principe de la vulnérabilité de la victime ».

¹ Le « principe de la vulnérabilité de la victime » permet de fournir une indemnisation pour la portée totale de la lésion professionnelle, peu importe si un autre travailleur, ou le travailleur moyen, aurait subi ou non une lésion lors d'un pareil événement.

2.3 Commentaires des intervenants

Certains intervenants des travailleurs sont d'avis que les critères concernant le facteur de stress important relié au travail ont pour effet d'établir une norme plus élevée pour les lésions psychiques que pour les lésions physiques, et par conséquent ne sont pas compatibles avec la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte) ou le *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

Réponse de la CSPAAT

Les critères concernant le facteur de stress important relié au travail sont :

- compatibles avec l'exigence qu'il y ait un « accident » ou un « processus de lésion » pour que soit considérée l'admissibilité aux termes de l'article 13 de la LSPAAT;
- semblables aux critères adoptés par d'autres provinces, par exemple la Colombie-Britannique et l'Alberta.

2.4 Commentaires des intervenants

Beaucoup d'intervenants des travailleurs ont l'impression qu'il doit y avoir de l'intimidation ou du harcèlement, tels que définis dans l'ébauche de politique, pour qu'il y ait un facteur de stress important relié au travail et que soit accordée l'admissibilité à des prestations pour stress chronique.

Réponse de la CSPAAT

L'objectif de l'ébauche de politique n'est pas de limiter l'admissibilité aux cas d'intimidation ou de harcèlement, mais bien d'inclure l'intimidation et le harcèlement en tant qu'exemples de la catégorie plus large des facteurs de stress importants reliés au travail. La politique a été révisée pour éliminer toute confusion à ce sujet.

2.5 Commentaires des intervenants

Certains intervenants des employeurs ont suggéré que l'ébauche de politique inclut un « test du travailleur moyen ».

Réponse de la CSPAAT

Les critères concernant le facteur de stress important relié au travail sont compatibles avec l'exigence qu'il y ait un « accident » ou un « processus de lésion » pour que soit considérée l'admissibilité aux termes de l'article 13 de la LSPAAT. Le test du facteur de stress important relié au travail est semblable au test du travailleur moyen, mais accorde plus d'importance aux circonstances particulières de chaque travailleur qui pourraient être pertinentes pour les décideurs. Des exemples de ces circonstances comprennent le type d'emploi ou de profession, la nature du travail et du milieu de travail qui y est associé, la taille de l'employeur ou les normes particulières à une industrie.

2.6 Commentaires des intervenants

Plusieurs intervenants des employeurs se sont inquiétés du chevauchement des enquêtes en matière de harcèlement aux termes de la LSPAAT et de la LSST.

Réponse de la CSPAAT

La CSPAAT doit, en vertu de la loi, documenter et considérer toutes les circonstances et tous les faits pertinents en ce qui concerne chaque demande de prestations qu'elle traite. Dans ce

contexte, les constatations de l'enquête d'un employeur en matière de harcèlement peuvent être un élément de preuve pertinent recueilli par la CSPAAT, mais ne seront pas l'unique preuve qu'elle amassera.

2.7 Commentaires des intervenants

Beaucoup d'intervenants des employeurs, des professionnels de la santé et des professionnels du droit ont demandé plus de précisions au sujet du concept de facteur de stress important relié au travail, y compris une définition, d'autres critères et des exemples.

Réponse de la CSPAAT

Le concept de facteur de stress important relié au travail et sa description dans l'ébauche de politique initiale sont semblables à ce qui est utilisé par d'autres commissions des accidents du travail du Canada autorisant l'indemnisation en cas de stress chronique. En réponse aux commentaires des intervenants, la politique finale comprend d'autres précisions au sujet de ce que veut dire « emplois à degré élevé de stress courant ».

3.0 Norme de preuve et cause

3.1 Commentaires des intervenants

Les intervenantes et intervenants ont exprimé des points de vue divergents pour ce qui est de la norme de causalité que la CSPAAT devrait utiliser lors de l'évaluation des demandes pour stress chronique. Les travailleuses et travailleurs ont préféré l'utilisation d'un test qui vise à déterminer si le facteur de stress au travail a fortement contribué au stress chronique (test de « détermination du facteur contributif important »), alors que les employeurs ont préféré un test de la « cause prédominante ».

Réponse de la CSPAAT

La CSPAAT a examiné l'utilisation de ces deux tests de causalité et a considéré les commentaires reçus de la part de tous les intervenants. Elle a déterminé que le test de cause prédominante est plus approprié pour gérer la complexité inhérente aux demandes de prestations pour stress chronique. En raison de l'omniprésence du stress, hors du lieu de travail et dans celui-ci, il peut être difficile d'évaluer si le travail est un facteur contributif « important » au développement de la lésion. L'utilisation du test de cause prédominante est aussi compatible avec ce que font les autres commissions des accidents du travail du Canada qui autorisent également l'indemnisation en cas de stress chronique.

3.2 Commentaires des intervenants

Plusieurs intervenants des employeurs ont soulevé des questions au sujet du fardeau de la preuve, des preuves qui seront nécessaires pour établir un lien de causalité et du rôle que joueront les employeurs et les professionnels de la santé dans cette détermination.

Réponse de la CSPAAT

Comme il est précisé dans la section « Norme de preuve et de causalité » de l'ébauche de politique, le décideur de la CSPAAT doit être convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que le facteur de stress important relié au travail a été la cause prédominante du stress chronique.

Comme c'est le cas avec toutes les autres demandes de prestations, les employeurs auront la possibilité de fournir tous les renseignements pertinents. Cependant, déterminer le lien de causalité avec le travail et accomplir toutes les enquêtes connexes est le devoir de l'agent d'indemnisation de la CSPAAT, et non celui de l'employeur ou du professionnel de la santé. L'employeur conserve le droit, comme c'est le cas avec toutes les autres demandes de prestations, d'exiger que le travailleur se soumette à un examen de santé effectué par un professionnel de la santé que l'employeur choisit et paie.

4.0 Troubles préexistants

4.1 Commentaires des intervenants

Les intervenantes et intervenants ont demandé des éclaircissements sur la façon dont les troubles préexistants seront traités dans le contexte des demandes pour stress chronique.

Réponse de la CSPAAT

L'ébauche de politique contient un renvoi à la [politique opérationnelle 15-02-03, Troubles préexistants](#), qui s'applique aux demandes pour stress de la même manière qu'à toutes les autres demandes en ce qui concerne l'admissibilité initiale et l'application du principe de la « vulnérabilité de la victime ». L'exception porte sur les décisions d'admissibilité continue, quand il s'agit de déterminer si l'effet d'un trouble psychique préexistant l'emporte sur celui de la lésion attribuable au stress reliée au travail. Dans ce cas, le décideur de la CSPAAT veille à ce que le test de causalité utilisé pour déterminer l'admissibilité initiale dans le cadre de la demande de prestations soit compatible avec celui utilisé pour déterminer l'admissibilité continue.

5.0 Exigences diagnostiques

5.1 Commentaires des intervenants

Généralement, les intervenants ne s'entendaient pas sur les exigences diagnostiques. Certains travailleurs ont demandé que l'exigence d'un diagnostic fondé sur le *Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux* (DSM) soit retirée de la politique, alors que les représentants des travailleurs ont apprécié que ce diagnostic puisse être posé par un médecin de famille. Les employeurs, les fournisseurs de soins de santé et les professionnels du droit étaient préoccupés par le fait que les médecins de famille puissent poser un diagnostic fondé sur le DSM. Ils voulaient également s'assurer que la CSPAAT informerait les médecins de famille de ses attentes quant à ces diagnostics. Les intervenantes et intervenants ont recommandé que la CSPAAT crée un formulaire des fonctions cognitives spécialisé, semblable à son formulaire *Détermination des capacités fonctionnelles* actuel, afin d'optimiser la qualité et la rapidité du diagnostic et de la déclaration.

Réponse de la CSPAAT

La CSPAAT participe à des discussions avec la communauté médicale à ce sujet. Ensemble, ils travaillent à créer de meilleurs outils, y compris des formulaires et des protocoles de formation, qui faciliteront l'échange de renseignements plus complets dans le contexte du stress. L'objectif principal du nouveau programme sera de veiller à ce que le diagnostic et le traitement ne soient pas retardés afin que les travailleurs puissent être traités et retourner au travail aussi rapidement que possible. Cependant, les exigences diagnostiques décrites dans l'ébauche de politique ont été révisées pour indiquer qu'un diagnostic par un psychologue ou un psychiatre

pourrait être nécessaire pour déterminer l'admissibilité initiale ou continue dans les cas complexes.

6.0 Décisions ou mesures reliées à l'emploi prises par l'employeur

6.1 Commentaires des intervenants

Certains intervenants des travailleurs ont dit qu'il n'existait pas de distinction importante entre les facteurs reliés au travail découlant des décisions prises par l'employeur quant à la nature ou aux circonstances de l'emploi et ceux ne découlant pas de ces décisions. Ils ont donné comme exemples l'effet d'une augmentation de la charge de travail ou le harcèlement par l'employeur. Par conséquent, les intervenants des travailleurs ont demandé que soit éliminée l'exception concernant les décisions de l'employeur.

Les intervenantes et intervenants ont aussi demandé que l'ébauche de politique contienne d'autres exemples de décisions ou de mesures prises par l'employeur qui pourraient donner droit ou non à l'admissibilité à des prestations pour stress chronique.

Réponse de la CSPAAT

L'ébauche de politique inclut les exclusions prescrites par la loi. Cependant, il n'y a aucune exception concernant les décisions ou les mesures prises par l'employeur qui ne s'inscrivent pas dans l'exécution de la fonction « emploi ». Par conséquent, il n'y a aucune exception en ce qui concerne le harcèlement ou toute conduite ou exigence de travail inacceptable ou abusive de la part de l'employeur. La politique finale a été modifiée pour clarifier davantage cette position.

CONCLUSION

La CSPAAT remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants qui ont participé à la consultation concernant la politique sur le stress chronique relié au travail. Les commentaires obtenus ont joué un rôle déterminant lors de la finalisation de la politique sur le stress chronique et de l'établissement de l'approche en matière de prestation de services. Les thèmes principaux décrits dans le présent document représentent les questions soulevées par de multiples intervenants dans leurs observations. Bien que le présent document ne traite pas de toutes les questions de chaque intervenant, tous les commentaires soumis ont été examinés et considérés attentivement par la CSPAAT.