

Titre de la section : Gouvernance et administration générale
Objet : Processus décisionnel
Date d'entrée en vigueur : 1^{er} juillet 2019

A. BUT DE LA POLITIQUE

La présente politique décrit :

- l'origine du pouvoir décisionnel de la Commission des accidents du travail (la « WCB »);
- les procédures que les décideurs de la WCB doivent suivre dans le cadre du processus décisionnel en vertu de la *Loi sur les accidents du travail* (la « Loi »);
- les principaux principes et concepts juridiques devant être appliqués dans le cadre du processus décisionnel aux termes de la *Loi*.

Champ d'application

La présente politique s'applique à toutes les décisions de la WCB faisant l'objet d'une révision ou d'un appel.

Contexte

La WCB est une société constituée en vertu d'une loi, ce qui signifie que ses pouvoirs proviennent de la loi. La *Loi* confère à la WCB la compétence vaste et exclusive d'examiner toutes les affaires et les questions relevant de son champ d'application, d'enquêter sur ces affaires et questions et de prendre des décisions à leur sujet. Les décisions de la WCB peuvent faire l'objet d'un appel auprès d'un organe statuaire indépendant, la Commission d'appel, mais ne sont généralement pas soumises à une révision par les tribunaux.

La WCB est également un tribunal administratif quasi judiciaire. Ses processus sont plus informels que ceux d'un tribunal, mais, comme un tribunal, la WCB est chargée de statuer sur les droits et les obligations des travailleurs, des employeurs et des autres parties relevant de sa compétence, et de faire exécuter ces droits et obligations. Ainsi, à certains égards, les décideurs de la WCB ont des fonctions comparables à celles de juges. Ils doivent constater les faits en examinant et en évaluant tous les éléments de preuve produits. Ils doivent ensuite appliquer la loi et les politiques de la WCB aux faits pour rendre une décision dans chaque affaire.

La source primaire du droit régissant les décideurs de la WCB est la *Loi*, mais les lois générales du Canada et de la province du Manitoba, y compris la common law (la jurisprudence), imposent également des obligations.

B. POLITIQUE

I. Équité procédurale

Les décideurs de la WCB doivent prendre des décisions qui sont conformes à la *Loi*, aux règlements et aux politiques de la WCB, en suivant des procédures qui respectent les règles d'équité procédurale énoncées par les tribunaux. Les tribunaux ont établi que toute personne directement touchée par les décisions d'un tribunal administratif dispose de certains droits procéduraux (c.-à-d. le droit à un processus équitable plutôt qu'à un résultat particulier).

Comme les décisions de la WCB ne sont pas soumises à une révision par les tribunaux, et comme les décisions de la WCB ont une incidence considérable sur la vie des gens qui sont concernés par ces décisions, la WCB est tenue de respecter une norme élevée d'équité procédurale. Cette obligation signifie que les décideurs de la WCB doivent :

1. Agir avec impartialité;
2. Informer les parties de leurs droits et de leurs obligations en vertu de la *Loi*;
3. Informer les parties des règles, des critères et des normes probatoires qui seront utilisés pour évaluer les éléments de preuve et statuer;
4. Donner aux parties l'occasion de faire valoir leurs arguments et de présenter des éléments de preuve;
5. Examiner tous les éléments de preuve;
6. Veiller à ce que la personne qui a examiné les éléments de preuve soit celle qui prend la décision;
7. Remettre des décisions écrites en temps opportun et expliquer les motifs de la décision en appliquant la loi et les politiques de la WCB aux faits.

Les décideurs de la WCB peuvent recueillir les éléments de preuve par téléphone ou en personne dans certaines circonstances, mais les parties sont généralement censées fournir les éléments de preuve et les arguments par écrit.

II. Modèle d'enquête : Éléments de preuve et fardeau probatoire

Le modèle d'enquête est une caractéristique déterminante du système d'indemnisation des travailleurs. C'est un modèle de processus décisionnel distinct du système contradictoire utilisé par le système des tribunaux. Devant un tribunal, les parties à un litige doivent prouver ou démentir les allégations et tenter de réfuter les éléments de preuve de la partie adverse. Un juge ou un jury agit comme un arbitre impartial.

Dans le modèle d'enquête, les décisions sont aussi rendues de façon impartiale, mais la responsabilité (c.-à-d. le « fardeau ») pour recueillir, examiner et évaluer les éléments de preuve incombe au décideur. La *Loi* exige que les travailleurs et les employeurs communiquent leur information, mais ils ne sont pas tenus de prouver ou d'infirmer leurs allégations.

Les décideurs de la WCB doivent continuer de rechercher des éléments de preuve jusqu'à ce qu'ils soient convaincus que la preuve est suffisante pour prendre une décision. Les éléments de preuve peuvent comprendre : des objets matériels, des témoignages oraux ou écrits, des rapports de témoins oculaires, des photographies ou des vidéos, des courriels ou des notes, des rapports médicaux et des conclusions, ou tout ce qui aide à prouver ou à démentir un fait.

Même si les travailleurs et les employeurs n'ont pas le fardeau de la preuve dans le système d'indemnisation des travailleurs, ils doivent collaborer avec le décideur pour recueillir des éléments de preuve. En l'absence d'une telle collaboration, la WCB doit rendre une décision fondée sur les éléments de preuve limités dont elle dispose.

III. Considérations statutaires

Une autre caractéristique du système d'indemnisation des travailleurs est que les décisions sont toujours basées sur le bien-fondé de chaque affaire. Ainsi, les décisions antérieures ne créent pas de précédents obligatoires et chaque affaire doit être évaluée individuellement. De plus, la WCB s'efforce d'appliquer uniformément la *Loi*, les règlements et les politiques, ce qui donne souvent lieu à des résultats semblables dans des situations similaires.

En ce qui concerne une décision relative à une réclamation, l'article 4(1) de la *Loi* énonce les critères juridiques pour le paiement d'une indemnisation aux travailleurs blessés. Chaque enquête sur une affaire commence par les mêmes questions fondamentales :

- La personne travaille-t-elle pour un employeur dans une industrie assujettie à la *Loi*?
- La personne est-elle un travailleur (« ouvrier ») aux termes de la *Loi*?
- Y a-t-il eu un « accident », selon la définition de la *Loi*?
- La personne a-t-elle subi une lésion (y compris les maladies)?
- L'accident était-il lié au travail (est-il « survenu du fait et au cours de l'emploi »)?

La dernière question, concernant le lien avec le travail, est souvent le facteur décisif. Pour cette raison, ce facteur a sa propre politique (politique 44.05 de la WCB, *Survenant du fait et au cours de l'emploi*).

Différentes considérations statutaires s'appliqueront aux affaires en matière d'évaluation, de conformité ou de prévention, selon la décision à prendre.

Parfois, il est simple d'appliquer la loi et les politiques aux faits : les éléments de preuve sont clairs, exempts de toute ambiguïté et incontestés. Souvent, toutefois, les éléments de preuve ne sont pas aussi nets. Ainsi, les tribunaux en matière d'indemnisation des travailleurs se fondent sur les normes de preuve et la causalité pour faciliter le processus décisionnel.

1. Norme de preuve : Prépondérance des probabilités

La norme de preuve se rapporte au degré de certitude qu'un décideur doit obtenir avant d'être convaincu de la véracité des faits. Dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs, la norme de preuve s'appelle la « prépondérance des probabilités ».

La prépondérance des probabilités signifie simplement que la preuve est évaluée en fonction de *ce qui est le plus vraisemblable* ou *le plus probable* ou de *ce qui est le plus susceptible d'être vrai plutôt que faux*. C'est une norme moins exigeante que la norme applicable dans les procès criminels, soit la norme « hors de tout doute raisonnable ».

Les décideurs doivent évaluer chaque élément de preuve pour déterminer sa pertinence, sa crédibilité et sa fiabilité. Ce processus les aide à déterminer le poids à attribuer à chacun des éléments de preuve. Les décideurs peuvent accorder différents poids aux éléments de preuve individuels. Lorsque des éléments de preuve sont contradictoires, les décideurs doivent déterminer si la preuve dans son ensemble pèse davantage vers une possibilité qu'une autre.

Dans les cas où la preuve est équilibrée, le décideur doit trouver plus d'information ou réévaluer la qualité et la crédibilité de la preuve et la « peser » de nouveau.

2. Causalité

Les décideurs de la WCB doivent aussi appliquer des normes de causalité lorsqu'il faut déterminer le lien entre une activité (ou une exposition) et ses effets. Cette mesure est nécessaire dans les décisions relatives à des réclamations comportant plusieurs causes potentielles pouvant avoir contribué à une lésion ou à une maladie, car il est alors plus compliqué de déterminer si une lésion est liée au travail ou non.

La norme que la WCB utilise dans la plupart des cas s'appelle le critère « en l'absence de ». Pour prendre une décision quant au droit à une indemnisation, le décideur de la WCB doit être convaincu que la lésion du travailleur ne serait pas survenue **en l'absence de** facteurs liés à l'emploi.

Plusieurs facteurs, certains liés au travail et d'autres non, peuvent agir en combinaison les uns avec les autres pour causer une lésion. Le critère « en l'absence de » signifie que les activités ou les expositions au travail doivent avoir été nécessaires pour que la lésion du travailleur survienne. Pour répondre à ce critère, il n'est pas essentiel que le travail soit le seul facteur, ou même le facteur principal; il faut simplement qu'il soit un facteur *nécessaire*.

La WCB applique une norme distincte de causalité, appelée la « cause principale », aux maladies professionnelles, comme cela est énoncé à l'article 4(4) de la *Loi*. La « cause principale » est un critère de causalité plus rigoureux que le critère « en l'absence de », car il exige que le travail soit la cause dominante ou principale de la maladie du travailleur, et non seulement un facteur nécessaire.

Dans tous les cas où il faut déterminer la causalité, la norme de preuve de la prépondérance des probabilités continue de s'appliquer au processus décisionnel. Le décideur doit être convaincu qu'il est plus probable qu'improbable que le travail était une cause nécessaire de la lésion, ou la cause principale de la maladie professionnelle.

3. Présomptions

La *Loi* prévoit également certaines présomptions. En droit, il y a présomption lorsqu'un lien entre des faits, ou entre des faits et un certain résultat, est présumément établi lorsqu'il pourrait autrement être difficile à établir. Autrement dit, la présomption supprime l'obligation d'avoir un lien entre des faits, ou entre des faits et un certain résultat, pour prouver quelque chose.

En droit, bien des présomptions, y compris celles prévues dans la *Loi*, peuvent être réfutées, ce qui signifie que la présomption ne s'appliquera pas si les éléments de preuve établissent, au degré requis par la norme de preuve applicable, que le lien établi par la présomption n'existe pas réellement.

La principale disposition de présomption de la *Loi* se trouve au paragraphe 4(5), qui énonce que lorsqu'il est évident qu'un accident *survient du fait de l'emploi*, il est présumé s'être produit *au cours de l'emploi*, sauf preuve contraire selon la prépondérance des probabilités, et *vice-versa*.

Les autres dispositions de présomption de la *Loi* portent sur des lésions ou des conditions particulières énumérées aux paragraphes 4(5.2) à 4(5.8). Lorsque les critères énoncés à ces paragraphes de la *Loi* sont remplis, on présume que le critère de causalité pertinent a aussi été rempli, sauf preuve du contraire selon la prépondérance des probabilités.

4. Rapidité du processus décisionnel et obligation de consigner les motifs par écrit

Les tribunaux ont établi qu'un des buts d'habiliter les tribunaux administratifs, comme la WCB, à prendre des décisions était de fournir aux parties un accès à la justice en temps opportun. Les tribunaux ont aussi soutenu que, dans la plupart des circonstances, l'appel d'une décision administrative ne peut être entamé avant qu'une décision définitive n'ait été rendue dans une affaire particulière.

La WCB a l'obligation de rendre des décisions en temps opportun. Ce faisant, les parties peuvent exercer leur droit d'appel prévu par la *Loi* alors que les éléments de preuve sont encore frais à la mémoire des parties et que ces dernières sont encore disponibles pour répondre aux questions.

Pour satisfaire aux exigences d'équité procédurale, les décisions de la WCB doivent être communiquées par écrit. Les lettres de décision doivent expliquer les motifs de la décision, indiquer les éléments de preuve examinés et décrire la façon dont la *Loi*, les règlements et les politiques ont été appliqués à la preuve pour parvenir à une décision. Les lettres de décision

doivent également aviser les parties de leur droit de demander une révision et de leur droit d'interjeter appel.

C. RÉFÉRENCES

Loi sur les accidents du travail

Politiques connexes de la WCB :

Politique 20.10 *Révisions*

Politique 44.05 *Survenant du fait et au cours de l'emploi*

Politique 44.05.30 *Décisions concernant les lésions psychologiques*

Politique 44.10.20.10 *Conditions préexistantes*

Politique 44.20 *Décisions concernant les réclamations pour maladies professionnelles*

Historique :

1. Approbation de la nouvelle politique par l'ordonnance n° 19/19 de la WCB le 20 juin 2019, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2019.
2. Modifications mineures de mise en page de la politique en octobre 2020.
3. Modification de la politique en septembre 2022, pour refléter le nouveau titre de la politique modifiée 44.20, *Maladie/renseignements généraux*, qui est désormais la politique *Décisions concernant les réclamations pour maladies professionnelles*.