

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (formerly known as Commission de la santé et de la sécurité du travail) *Appellant*

v.

Alain Caron *Respondent*

and

Attorney General of Quebec, Administrative Labour Tribunal (formerly known as Commission des lésions professionnelles), Miriam Home and Services, Conseil du patronat du Québec inc., Ontario Network of Injured Workers' Groups, Industrial Accident Victims' Group of Ontario, Centrale des syndicats du Québec and Canadian Union of Public Employees *Interveners*

INDEXED AS: QUEBEC (COMMISSION DES NORMES, DE L'ÉQUITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL) v. CARON

2018 SCC 3

File No.: 36605.

2017: March 30; 2018: February 1.

Present: McLachlin C.J. and Abella, Karakatsanis, Wagner, Gascon, Côté and Rowe JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Workers' compensation — Human rights — Disability rights — Return to work — Duty to accommodate — Worker, victim of employment injury, requesting that employer's duty to reasonably accommodate pursuant to Quebec Charter of human rights and freedoms be taken into account in determining availability of suitable employment — Employer's duty to reasonably accommodate worker with disability not expressly imposed by applicable legislative scheme — Whether employer's duty to reasonably accommodate in accordance with Quebec Charter applies to workers whose disability is caused by employment injury — Act respecting industrial accidents

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (anciennement connue sous le nom de Commission de la santé et de la sécurité du travail) *Appelante*

c.

Alain Caron *Intimé*

et

Procureure générale du Québec, Tribunal administratif du travail (anciennement connu sous le nom de Commission des lésions professionnelles), Centre Miriam, Conseil du patronat du Québec inc., Ontario Network of Injured Workers' Groups, Industrial Accident Victims' Group of Ontario, Centrale des syndicats du Québec et Syndicat canadien de la fonction publique *Intervenants*

RÉPERTORIÉ : QUÉBEC (COMMISSION DES NORMES, DE L'ÉQUITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL) c. CARON

2018 CSC 3

N° du greffe : 36605.

2017 : 30 mars; 2018 : 1^{er} février.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Abella, Karakatsanis, Wagner, Gascon, Côté et Rowe.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Accidents du travail — Droits de la personne — Droits des personnes handicapées — Retour au travail — Obligation d'accommodement — Travailleur victime d'une lésion professionnelle demandant que l'on tienne compte de l'obligation d'accommodement raisonnable imposée à l'employeur par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec pour décider si un emploi convenable est disponible — Régime législatif applicable n'imposant pas en termes exprès à l'employeur l'obligation d'accommoder raisonnablement le travailleur atteint d'une invalidité — L'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'accommodement raisonnables conformément à la

and occupational diseases, *CQLR*, c. A-3.001, ss. 236, 239 — *Charter of human rights and freedoms*, *CQLR*, c. C-12, ss. 10, 16.

Legislation — Interpretation — Human rights — “Charter values” interpretive principle — Legislative scheme entitling workers whose disability is caused by employment injury to return to work with employer — Employer’s duty to reasonably accommodate worker with disability not expressly imposed by applicable legislative scheme — Whether legislative scheme should be interpreted to include duty to reasonably accommodate in accordance with Quebec Charter — Act respecting industrial accidents and occupational diseases, CQLR, c. A-3.001, ss. 236, 239 — Charter of human rights and freedoms, CQLR, c. C-12, ss. 10, 16.

Administrative law — Boards and tribunals — Commission des lésions professionnelles — Judicial review — Standard of review applicable to Commission’s decision refusing to apply employer’s duty to reasonably accommodate in accordance with Quebec Charter — Act respecting industrial accidents and occupational diseases, CQLR, c. A-3.001, ss. 236, 239 — Charter of human rights and freedoms, CQLR, c. C-12, ss. 10, 16.

In 2004, C suffered an employment injury that rendered him unable to resume his pre-injury employment. He was subsequently informed that alternative suitable employment, as defined under the *Act respecting industrial accidents and occupational diseases*, was not available. At the time, the Commission de la santé et de la sécurité du travail (“CSST”) and, on appeal, the Commission des lésions professionnelles (“CLP”) were the administrative bodies charged with implementing the *Act*. The CSST informed C that given the unavailability of suitable employment with his employer, it would pursue the rehabilitation process and solutions elsewhere. C argued that this decision was premature and that his rehabilitation process with his employer should continue to ensure implementation of the protections against discrimination in the Quebec *Charter of human rights and freedoms* (“*Charter*”), including the employer’s duty to accommodate. On review, the CSST concluded that the duty to accommodate under the *Charter* does not apply to the *Act*. The CLP dismissed C’s appeal, finding that the statutory benefits in the legislation represent the full extent of an employer’s duty to accommodate

Charte québécoise s’applique-t-elle aux travailleurs dont l’invalidité résulte d’une lésion professionnelle? — Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, c. A-3.001, art. 236, 239 — Charte des droits et libertés de la personne, CQLR, c. C-12, art. 10, 16.

Législation — Interprétation — Droits de la personne — Principe d’interprétation fondé sur les « valeurs de la Charte » — Régime législatif accordant au travailleur dont l’invalidité résulte d’une lésion professionnelle le droit de retourner travailler pour l’employeur — Régime législatif applicable n’imposant pas en termes exprès à l’employeur l’obligation d’accommoder raisonnablement le travailleur atteint d’une invalidité — Faut-il interpréter le régime législatif comme prévoyant l’obligation de prendre des mesures d’accommodement raisonnables conformément à la Charte québécoise? — Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, CQLR, c. A-3.001, art. 236, 239 — Charte des droits et libertés de la personne, CQLR, c. C-12, art. 10, 16.

Droit administratif — Organismes et tribunaux administratifs — Commission des lésions professionnelles — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle applicable à la décision de la Commission de refuser d’appliquer l’obligation de l’employeur de prendre des mesures d’accommodement raisonnables conformément à la Charte québécoise — Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, CQLR, c. A-3.001, art. 236, 239 — Charte des droits et libertés de la personne, CQLR, c. C-12, art. 10, 16.

In 2004, C a subi une lésion professionnelle qui l’a rendu incapable de reprendre l’emploi qu’il occupait auparavant. On l’a informé par la suite qu’aucun autre emploi convenable, au sens de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, n’était disponible. À l’époque, la Commission de la santé et de la sécurité du travail (« CSST ») et, en appel, la Commission des lésions professionnelles (« CLP ») étaient les organismes administratifs chargés de la mise en œuvre de la *Loi*. La CSST a informé C que, comme son employeur n’avait aucun emploi convenable à lui offrir, elle poursuivrait le processus de réadaptation professionnelle et chercherait des solutions ailleurs. C a fait valoir que cette décision était prématurée et que le processus de réadaptation devait se poursuivre auprès de son employeur afin d’assurer l’application des protections contre la discrimination garanties par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (« *Charte* »), y compris l’obligation de l’employeur de prendre des mesures d’accommodement. Au terme de son examen, la CSST a conclu que l’obligation d’accommodement découlant de la *Charte* ne s’applique

and that additional accommodation measures could not be imposed on an employer. On judicial review, the Superior Court set aside this decision and directed that the case be reconsidered in accordance with the employer's duty to accommodate under the *Charter*. The Court of Appeal agreed and concluded that the legislation should be interpreted in accordance with the duty to accommodate under the *Charter*.

Held: The appeal should be dismissed.

Per McLachlin C.J. and Abella, Karakatsanis, Wagner and Gascon JJ.: Quebec's injured worker legislation deals with workers who have become disabled as a result of injuries suffered at their workplace. It is legislation that seeks to prevent unfair treatment of injured workers based on their disability. It offers remedies for the economic, personal and physical consequences of the injuries, and seeks to ensure that the rights of workers are protected as fully as possible so that the disabilities do not result in workplace discrimination. The legislative scheme precludes an injured worker from instituting a civil liability action, which means that under the scheme, there is no other recourse for an injured worker, and no other forum in which to vindicate his or her rights. Any solution for an injured worker accordingly lies in the way the legislative scheme is interpreted and applied.

The issue in this appeal is whether the employer's duty to reasonably accommodate someone with a disability, a core and transcendent human rights principle, applies to workers disabled at their workplace. The *Act* sets up a comprehensive scheme for the treatment of injured workers but does not *expressly* impose a duty to accommodate them. The duty to accommodate requires accommodation to the point that an employer is able to demonstrate that it could not have done anything else reasonable or practical to avoid the negative impact on the individual.

Like all Quebec legislation, the *Act* should be interpreted in conformity with the Quebec *Charter*. The duty to reasonably accommodate disabled employees is a fundamental tenet of Canadian and, more particularly, Quebec

pas à la *Loi*. La CLP a rejeté l'appel de C, concluant que les prestations prévues par les dispositions législatives pertinentes représentent la pleine étendue de l'obligation d'accommodement qui incombe aux employeurs, et qu'aucune autre mesure d'accommodement ne pouvait leur être imposée. À l'issue d'un contrôle judiciaire, la Cour supérieure a annulé cette décision et a ordonné le réexamen de l'affaire conformément à l'obligation d'accommodement imposée à l'employeur par la *Charte*. La Cour d'appel s'est dite du même avis et a conclu que la *Loi* devait être interprétée conformément à l'obligation d'accommodement imposée par la *Charte*.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

La juge en chef McLachlin et les juges Abella, Karakatsanis, Wagner et Gascon : La loi québécoise sur les accidents du travail s'applique aux travailleurs qui sont devenus invalides par suite de blessures subies à leur lieu de travail. Elle constitue une mesure législative visant à empêcher que les victimes d'accidents du travail soient traitées injustement en raison de leur invalidité. Elle offre des moyens de remédier aux conséquences financières, personnelles et physiques de ces blessures, et vise à protéger le plus pleinement possible les droits des travailleurs afin d'éviter que ces derniers ne fassent l'objet de discrimination au travail en raison d'une invalidité résultant de telles blessures. Le régime législatif empêche le travailleur victime d'une lésion professionnelle d'intenter une action en responsabilité civile, ce qui veut dire que, d'après le régime, le travailleur victime d'une lésion professionnelle ne dispose d'aucun autre recours et ne peut s'adresser à aucune autre instance pour défendre ses droits. Toute solution qui s'offre au travailleur victime d'une lésion professionnelle réside donc dans l'interprétation et l'application du régime législatif.

La question en litige dans le présent pourvoi consiste à se demander si l'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'accommodement raisonnables en faveur de quelqu'un ayant une invalidité, une obligation constituant un principe central et transcendant en matière de droits de la personne, s'applique aux travailleurs subissant une invalidité à leur lieu de travail. La *Loi* prévoit un régime complet d'indemnisation des accidentés du travail, mais n'impose pas *expressément* l'obligation de les accommoder. L'obligation d'accommodement exige un accommodement tel que l'employeur peut démontrer qu'il n'aurait pu prendre aucune autre mesure raisonnable ou pratique pour éviter les conséquences fâcheuses pour l'individu.

À l'instar de toutes les autres lois québécoises, la *Loi* doit être interprétée conformément à la *Charte* québécoise. L'obligation de prendre des mesures d'accommodement raisonnables en faveur des employés invalides est un

labour law. Since a core principle of the *Charter* is the duty to accommodate, it follows that this duty applies when interpreting and applying the provisions of Quebec's injured worker legislation. There is no reason to deprive someone who becomes disabled as a result of an injury at work of principles available to all disabled persons, namely, the right to be reasonably accommodated. An injured worker's rights and entitlements under the *Act* must therefore be interpreted and implemented in accordance with the employer's duty to reasonably accommodate an employee disabled by a workplace injury. An examination of the *Act's* goals and policies as well as the entitlements it sets out — such as reinstatement, equivalent, or suitable employment — reflect a statutory scheme that clearly anticipates that reasonable steps will be taken to assist the disabled worker in being able to work if possible. The duty to reasonably accommodate serves to inform how these entitlements are to be implemented on the facts of any particular case short of undue hardship.

Implementing this duty in light of the *Charter* does not disrupt the carefully calibrated duties and relationships that are set out in the *Act*. It merely requires a more robust approach to the implementation of the rights of disabled workers by the CSST and CLP and, by necessary implication, the employer. It ultimately means that the CSST and the CLP have the exclusive remedial authority to impose measures on the employer to do whatever is reasonably possible to accommodate the disabled worker's individual injury.

Because the CSST and the CLP found that the concept of reasonable accommodation under the *Charter* did not apply, neither made any factual findings as to whether C was reasonably accommodated. In particular, the CLP did not make any findings about whether the employer would have had suitable employment if it had reasonably accommodated him. The decision of the CLP should be set aside and the matter remitted to the Administrative Labour Tribunal (the CLP's institutional successor) for reconsideration taking into account the duty to reasonably accommodate.

Per Côté and Rowe JJ.: There is agreement with the majority to remit the matter for a determination of whether the employer has discharged its duty to accommodate in the circumstances, but disagreement in applying a blanket presumption of conformity of the *Act* with the *Charter* as

précepte fondamental du droit du travail canadien, et plus particulièrement du droit du travail québécois. L'obligation d'accommodement étant l'un des principes centraux de la *Charte*, elle s'applique donc à l'interprétation et à l'application des dispositions de la loi québécoise sur les accidents du travail. Il n'existe aucune raison de priver quelqu'un qui devient invalide par suite d'un accident du travail des principes applicables à toutes les personnes invalides, notamment du droit à des mesures d'accommodement raisonnables. Les droits et avantages qu'accorde la *Loi* au travailleur victime d'une lésion professionnelle doivent donc être interprétés et mis en œuvre conformément à l'obligation de l'employeur d'accommoder raisonnablement les employés ayant subi une lésion professionnelle. L'examen des objectifs et politiques de la *Loi* ainsi que des droits qu'elle confère — comme le droit à la réintégration, à un emploi équivalent ou à un emploi convenable — révèle que le régime établi par celle-ci prévoit clairement la prise de mesures raisonnables visant à faciliter autant que possible le retour au travail du travailleur invalide. L'obligation d'accommodement raisonnable sert à indiquer comment il faut mettre en application ces droits au vu des faits de l'espèce sans que cela ne cause une contrainte excessive.

La mise en œuvre de cette obligation à la lumière de la *Charte* québécoise ne perturbe pas le régime soigneusement calibré d'obligations et de rapports établi par la *Loi*. Elle ne fait que requérir une conception plus robuste de la mise en application des droits des travailleurs invalides par la CSST et la CLP et, nécessairement, par l'employeur. Cela veut dire en fin de compte que la CSST et la CLP possèdent le pouvoir de réparation exclusif d'imposer à l'employeur des mesures d'accommodement raisonnablement possibles à l'égard de la lésion subie par le travailleur invalide.

Étant donné que la CSST et la CLP ont jugé que le concept d'accommodement raisonnable au sens de la *Charte* québécoise ne s'appliquait pas, ni l'une ni l'autre de ces organisations n'ont tiré de conclusion de fait quant à savoir si C avait bénéficié de mesures d'accommodement raisonnables. En particulier, la CLP n'a formulé aucune conclusion relativement à la question de savoir s'il y aurait eu un emploi convenable chez l'employeur si ce dernier avait pris en sa faveur des mesures d'accommodement raisonnables. Il convient d'annuler la décision de la CLP et de renvoyer l'affaire au Tribunal administratif du travail (l'institution qui a succédé à la CLP) pour qu'il la réexamine en tenant compte de l'obligation d'accommodement raisonnable.

Les juges Côté et Rowe : Il y a accord avec la majorité pour renvoyer l'affaire afin que l'on décide si l'employeur s'est acquitté de son obligation d'accommodement dans les circonstances, mais il y a désaccord avec elle pour appliquer une présomption générale de conformité de la

this is contrary to the Court's jurisprudence and to s. 51 of the *Charter*.

The “*Charter values*” interpretive principle does not allow the courts to generate in the name of *Charter values* an interpretation unsupported by the text of the statute. The *Act* and the *Charter* have different purposes. The *Act* is a compensatory, no-fault scheme for employment injuries. The *Charter* has the wider goal of safeguarding fundamental rights, including the right to equality. This includes the duty to accommodate. Unlike the *Act*, the origin of the disability does not matter for the *Charter*; while it need not be a workplace accident, it includes disability arising from such an accident. The two legal schemes are distinct conceptually, which means that a worker's *Charter* rights exist in addition to his or her statutory rights under the *Act*.

The duty to accommodate in situations such as the present one does not require an employer to create a new position from scratch for a disabled worker. This would not be a reasonable accommodation. Rather, it means that when an employer is looking at available positions, the employer is required to consider whether it has any suitable employment as defined by the *Act*, and also what its obligations under the *Charter* require with respect to flexibility in work standards. If what stands in the way of a position being suitable is a reasonable accommodation (to the point of undue hardship), then the employer is required by the *Charter* to take the steps needed to accommodate the disabled worker.

The decision under review in this case is that of the CLP stating that it could not grant C a remedy under the *Charter*. Given the importance of this question to the legal system, including the system of administrative justice, the applicable standard of review is correctness. The CLP's statement to the effect that the *Act* constitutes the full extent of an employer's duty to accommodate was accordingly incorrect in that the CLP had the authority and the duty to give effect to C's *Charter* rights, as well as to his rights under the *Act*.

The Court has set out a two-part inquiry to determine whether an administrative tribunal has jurisdiction to grant various remedies under s. 24(1) of the Canadian *Charter*. The first question is institutional: Does the tribunal have jurisdiction to grant *Charter* remedies? If a tribunal has the power to decide questions of law, the answer to this question is “yes”. The second question is specific to the remedy sought: Can the tribunal grant the remedy having

Loi à la *Charte* car cette présomption est contraire à la jurisprudence de la Cour et à l'art. 51 de la *Charte*.

Le principe d'interprétation fondé sur les « valeurs de la *Charte* » ne permet pas au tribunal de proposer, au nom des valeurs de la *Charte*, une interprétation non étayée par le texte de la loi. La *Loi* et la *Charte* ont des objets différents. La *Loi* constitue un régime d'indemnisation sans égard à la faute pour lésions professionnelles. La *Charte* a un objectif plus général de protection des droits fondamentaux, dont le droit à l'égalité, ce qui comprend l'obligation d'accommodement. Contrairement à la *Loi*, l'origine de l'invalidité n'a pas d'importance pour la *Charte* québécoise; il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un accident du travail, mais elle s'applique à l'invalidité résultant d'un tel accident. Les deux régimes juridiques sont distincts sur le plan conceptuel, ce qui signifie que les droits garantis par la *Charte* au travailleur existent en sus des droits que lui confère la *Loi*.

L'obligation d'accommodement dans des cas comme celui en l'espèce n'oblige pas l'employeur à créer de toutes pièces un nouveau poste pour l'employé atteint d'une invalidité. Il ne s'agirait pas d'un accommodement raisonnable. Elle signifie plutôt que, lorsque l'employeur examine les postes disponibles, il doit à la fois se demander s'il a un emploi convenable au sens de la *Loi* et ce que les obligations que lui impose la *Charte* exigent sur le plan de la souplesse dans l'application des normes d'emploi. Si ce qui empêche un poste d'être convenable tient à un accommodement raisonnable (sans qu'il n'en résulte pour l'employeur une contrainte excessive), la *Charte* oblige l'employeur à prendre les mesures qui s'imposent pour accommoder le travailleur atteint d'une invalidité.

La décision contrôlée en l'espèce est celle de la CLP affirmant qu'elle ne pouvait accorder à C une réparation fondée sur la *Charte*. Vu l'importance que revêt cette question pour le système juridique, notamment le régime de justice administrative, la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte. L'affirmation de la CLP selon laquelle la *Loi* représente la pleine étendue de l'obligation d'accommodement d'un employeur était donc incorrecte en ce que la CLP avait le pouvoir et le devoir de donner effet aux droits que la *Charte* garantit à C, ainsi qu'à ceux que lui confère la *Loi*.

La Cour a établi une démarche à deux volets pour décider si un tribunal administratif a compétence pour accorder diverses réparations sur le fondement du par. 24(1) de la *Charte* canadienne. Le premier angle est institutionnel : le tribunal a-t-il le pouvoir d'accorder une réparation fondée sur la *Charte*? Si le tribunal peut trancher des questions de droit, la réponse à cette question est « oui ». Le second angle est propre à la réparation demandée : le tribunal

regard to its statutory mandate? This question concerns legislative intent. While this framework was set out in the context of the Canadian *Charter*, there is no reason why the underlying rationale for the framework should not also apply to the Quebec *Charter*.

In carrying out its statutory mandate, the CLP had (and the Administrative Labour Tribunal now has) jurisdiction to grant remedies under the *Charter*, including the remedy sought in this case for an order requiring the employer to accommodate C when determining whether it has suitable employment. Indeed, the CLP expressly had the power to decide questions of law and the type of remedy sought here fell within the powers granted to it. Therefore, the CLP erred in determining that its statutory grant of power did not give it authority to decide this matter.

Cases Cited

By Abella J.

Applied: *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 SCC 30, [2004] 1 S.C.R. 789; **referred to:** *Société des établissements de plein air du Québec v. Syndicat de la fonction publique du Québec*, 2009 QCCA 329; *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 427 v. Tembec, usine de Matane*, 2012 QCCA 179; *Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345; *de Montigny v. Brossard (Succession)*, 2010 SCC 51, [2010] 3 S.C.R. 64; *Hydro-Québec v. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 SCC 43, [2008] 2 S.C.R. 561; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City)*, 2000 SCC 27, [2000] 1 S.C.R. 665; *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525; *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3; *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868; *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650; *Moore v. British Columbia (Education)*, 2012 SCC 61, [2012] 3 S.C.R. 360; *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489; *McGill University Health Centre (Montreal General Hospital) v. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal*, 2007 SCC 4, [2007] 1 S.C.R. 161; *Stewart v. Elk Valley Coal Corp.*, 2017 SCC 30, [2017] 1 S.C.R. 591; *Quebec*

peut-il accorder la réparation demandée compte tenu de son mandat légal? Cette question s'attache à l'intention du législateur. Bien que ce cadre ait été énoncé dans le contexte de la *Charte* canadienne, je ne vois pas pourquoi le raisonnement qui le sous-tend ne devrait pas s'appliquer lui aussi à la *Charte* québécoise.

Dans l'accomplissement de son mandat légal, la CLP avait (et le Tribunal administratif du travail a désormais) compétence pour accorder des réparations fondées sur la *Charte*, y compris la réparation demandée en l'espèce, soit une ordonnance enjoignant à l'employeur d'accommoder C au moment de déterminer s'il a un emploi convenable à lui offrir. En effet, la CLP était expressément investie du pouvoir de trancher des questions de droit et la réparation demandée en l'espèce relève des pouvoirs qui lui ont été conférés. Par conséquent, la CLP a eu tort de décider que les pouvoirs dont le législateur l'a investie ne l'autorisaient pas à trancher cette question.

Jurisprudence

Citée par la juge Abella

Arrêt appliqué : *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30, [2004] 1 R.C.S. 789; **arrêts mentionnés :** *Société des établissements de plein air du Québec c. Syndicat de la fonction publique du Québec*, 2009 QCCA 329; *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 427 c. Tembec, usine de Matane*, 2012 QCCA 179; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345; *de Montigny c. Brossard (Succession)*, 2010 CSC 51, [2010] 3 R.C.S. 64; *Hydro-Québec c. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 CSC 43, [2008] 2 R.C.S. 561; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*, 2000 CSC 27, [2000] 1 R.C.S. 665; *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525; *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868; *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 CSC 15, [2007] 1 R.C.S. 650; *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61, [2012] 3 R.C.S. 360; *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489; *Centre universitaire de santé McGill (Hôpital général de Montréal) c. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal*, 2007 CSC 4, [2007]

(*Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*) v. *Bombardier Inc. (Bombardier Aerospace Training Center)*, 2015 SCC 39, [2015] 2 S.C.R. 789; *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765; *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513; *Gauthier v. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin. L.R. (4th) 222; *Gougeon (Re)*, 1999 CanLII 21577.

By Rowe J.

Applied: *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 SCC 30, [2004] 1 S.C.R. 789; *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765; **referred to:** *Gauthier v. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin. L.R. (4th) 222; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *R. v. Clarke*, 2014 SCC 28, [2014] 1 S.C.R. 612; *Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Bombardier Inc. (Bombardier Aerospace Training Center)*, 2015 SCC 39, [2015] 2 S.C.R. 789; *Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 S.C.R. 536; *Hydro-Québec v. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 SCC 43, [2008] 2 S.C.R. 561; *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712; *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791; *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; *R. v. 974649 Ontario Inc.*, 2001 SCC 81, [2001] 3 S.C.R. 575; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *Syndicat Northcrest v. Amselem*, 2004 SCC 47, [2004] 2 S.C.R. 551; *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467; *Ktunaxa Nation v. British Columbia (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 SCC 54, [2017] 2 S.C.R. 386; *Association des cadres de la Société des casinos du Québec v. Société des casinos du Québec*, 2014 QCCA 603; *Université de Montréal v. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2006 QCCA 508; *Moulin de préparation de bois en transit de St-Romuald v. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, [1998] C.A.L.P. 574; *Okwuobi v. Lester B. Pearson School Board*, 2005 SCC 16, [2005] 1 S.C.R. 257; *Université McGill v. McGill University Non Academic Certified Association (MUNACA)*, 2015 QCCA 1943; *Parry Sound (District)*

1 R.C.S. 161; *Stewart c. Elk Valley Coal Corp.*, 2017 CSC 30, [2017] 1 R.C.S. 591; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39, [2015] 2 R.C.S. 789; *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765; *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513; *Gauthier c. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin. L.R. (4th) 222; *Gougeon (Re)*, 1999 CanLII 21577.

Citée par le juge Rowe

Arrêts appliqués : *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30, [2004] 1 R.C.S. 789; *R. c. Conway*, 2010 CSC 22 [2010] 1 R.C.S. 765; **arrêts mentionnés :** *Gauthier c. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin. L.R. (4th) 222; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *R. c. Clarke*, 2014 CSC 28, [2014] 1 R.C.S. 612; *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16, [2015] 2 R.C.S. 3; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39, [2015] 2 R.C.S. 789; *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536; *Hydro-Québec c. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 CSC 43, [2008] 2 R.C.S. 561; *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712; *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *R. c. 974649 Ontario Inc.*, 2001 CSC 81, [2001] 3 R.C.S. 575; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *Syndicat Northcrest c. Amselem*, 2004 CSC 47, [2004] 2 R.C.S. 551; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467; *Ktunaxa Nation c. Colombie-Britannique (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 CSC 54, [2017] 2 R.C.S. 386; *Association des cadres de la Société des casinos du Québec c. Société des casinos du Québec*, 2014 QCCA 603; *Université de Montréal c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2006 QCCA 508; *Moulin de préparation de bois en transit de St-Romuald c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, [1998] C.A.L.P. 574; *Okwuobi c. Commission Scolaire Lester-B.-Pearson*, 2005 CSC 16, [2005] 1 R.C.S. 257; *Université McGill c. McGill University Non Academic*

Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting administrative justice, CQLR, c. J-3.
Act respecting industrial accidents and occupational diseases, CQLR, c. A-3.001, ss. 1, 2 “benefit”, “employment injury”, “equivalent employment”, “suitable employment”, 4, 32, 48, 49 para. 1, 57(1), 145 et seq., 145, 166, 167, 170, 171, 172, 173 paras. 1 and 2, 174, 176, 181, 235(1), 236, 239, 240, 242 paras. 1 and 2, 244, 255, 281, 326, 349, 351 para. 1, 358, 359, 369 [rep. 2015, c. 15, s. 116], 377 [rep. *idem*], 378 [rep. *idem*], 438.
Act to establish the Administrative Labour Tribunal, CQLR, c. T-15.1, ss. 1 para. 2, 6, 9, 10.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2(a), 24(1).
Charter of human rights and freedoms, CQLR, c. C-12, preamble, ss. 1 to 38, 1 to 9, 3, 9.1, 10, 16 to 20, 16, 49, 51, 52, 53.

Authors Cited

Brun, Henri, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet. *Droit constitutionnel*, 6^e éd. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 2014.
 Cormier, France. “La victime de harcèlement et le processus de réadaptation professionnelle”, dans *Service de la formation continue du Barreau du Québec*, vol. 263, *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail*. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 2007, 113.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal (Hilton, Bélanger and Schrager JJ.A.), 2015 QCCA 1048, [2015] AZ-51185251, [2015] J.Q. n° 5365 (QL), 2015 CarswellQue 5584 (WL Can.), affirming a decision of Dugré J., 2014 QCCS 2580, [2014] AZ-51080015, [2014] J.Q. n° 5490 (QL), 2014 CarswellQue 5655 (WL Can.), allowing an application for judicial review of a decision of the Commission des lésions professionnelles and re-mitting the matter for reconsideration, 2012 QCCLP 3625, [2012] C.L.P. 173, [2012] AZ-50863875, 2012 LNQCCLP 606 (QL). Appeal dismissed.

François Bilodeau and Lucille Giard, for the appellant.

Certified Association (MUNACA), 2015 QCCA 1943; *Parry Sound (district), Conseil d’administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 2(a), 24(1).
Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12, préambule, art. 1 à 38, 1 à 9, 3, 9.1, 10, 16 à 20, 16, 49, 51, 52, 53.
Loi instituant le Tribunal administratif du travail, RLRQ, c. T-15.1, art. 1 al. 2, 6, 9, 10.
Loi sur la justice administrative, RLRQ, c. J-3.
Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, c. A-3.001, art. 1, 2 « emploi convenable », « emploi équivalent », « lésion professionnelle », « prestation », 4, 32, 48, 49 al. 1, 57(1), 145 et seq., 145, 166, 167, 170, 171, 172, 173 al. 1 et 2, 174, 176, 181, 235(1), 236, 239, 240, 242 al.1 et 2, 244, 255, 281, 326, 349, 351 al.1, 358, 359, 369 [abr. 2015, c. 15, s. 116], 377 [abr. *idem*], 378 [abr. *idem*], 438.

Doctrine et autres documents cités

Brun, Henri, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet. *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Cowansville (Qc), Yvon Blais, 2014.
 Cormier, France. « La victime de harcèlement et le processus de réadaptation professionnelle », dans *Service de la formation continue du Barreau du Québec*, vol. 263, *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail*, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 2007, 113.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel du Québec (les juges Hilton, Bélanger et Schrager), 2015 QCCA 1048, [2015] AZ-51185251, [2015] J.Q. n° 5365 (QL), 2015 CarswellQue 5584 (WL Can.), qui a confirmé une décision du juge Dugré, 2014 QCCS 2580, [2014] AZ-51080015, [2014] J.Q. n° 5490 (QL), 2014 CarswellQue 5655 (WL Can.), qui avait accueilli une requête en révision judiciaire d’une décision de la Commission des lésions professionnelles et renvoyé l’affaire pour réexamen, 2012 QCCLP 3625, [2012] C.L.P. 173, [2012] AZ-50863875, 2012 LNQCCLP 606 (QL). Pourvoi rejeté.

François Bilodeau et Lucille Giard, pour l’appelante.

Sophie Cloutier and Frédéric Tremblay, for the respondent.

Patrice Claude, Dana Pescarus and Abdou Thiaw, for the intervener the Attorney General of Quebec.

Marie-France Bernier, for the intervener the Administrative Labour Tribunal (formerly known as Commission des lésions professionnelles).

Pierre Douville and Isabelle Auclair, for the intervener Miriam Home and Services.

Jean-Claude Turcotte and Sébastien Parent, for the intervener Conseil du patronat du Québec inc.

Maryth Yachnin, Ivana Petricone and Rachel Weiner, for the interveners the Ontario Network of Injured Workers' Groups and the Industrial Accident Victims' Group of Ontario.

Claudine Morin, Nathalie Léger and Amy Nguyen, for the intervener Centrale des syndicats du Québec.

Josée Aubé, Céline Giguère and Julie Girard-Lemay, for the intervener the Canadian Union of Public Employees.

The judgment of McLachlin C.J. and Abella, Karakatsanis, Wagner and Gascon JJ. was delivered by

[1] ABELLA J. — The *Act Respecting Industrial Accidents and Occupational Diseases*¹ governs the

¹ CQLR, c. A-3.001. The dispute in this case arose prior to amendments to the *Act* which came into force on January 1, 2016. The amendments replaced the Commission de la santé et de la sécurité du travail ("CSST") with the Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail ("CNESST") and replaced the Commission des lésions professionnelles ("CLP") with the Administrative Labour Tribunal's ("ALT") occupational health and safety division. Their roles have not changed substantively. The reasons refer to the CSST and CLP throughout and provide references to the *Act* as it stood at the time of the CLP's decision. Where these provisions no longer exist, the reasons cite to the updated provisions to reflect the amendments that came into force in 2016.

Sophie Cloutier et Frédéric Tremblay, pour l'intimé.

Patrice Claude, Dana Pescarus et Abdou Thiaw, pour l'intervenante la procureure générale du Québec.

Marie-France Bernier, pour l'intervenant le Tribunal administratif du travail (anciennement connu sous le nom de Commission des lésions professionnelles).

Pierre Douville et Isabelle Auclair, pour l'intervenant le Centre Miriam.

Jean-Claude Turcotte et Sébastien Parent, pour l'intervenant le Conseil du patronat du Québec inc.

Maryth Yachnin, Ivana Petricone et Rachel Weiner, pour les intervenants Ontario Network of Injured Workers' Groups et Industrial Accident Victims' Group of Ontario.

Claudine Morin, Nathalie Léger et Amy Nguyen, pour l'intervenante la Centrale des syndicats du Québec.

Josée Aubé, Céline Giguère et Julie Girard-Lemay, pour l'intervenant le Syndicat canadien de la fonction publique.

Version française du jugement de la juge en chef McLachlin et des juges Abella, Karakatsanis, Wagner et Gascon rendu par

[1] LA JUGE ABELLA — La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*¹ régit le

¹ RLRQ, c. A-3.001. Le présent litige est antérieur aux modifications apportées à la *Loi*, lesquelles sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Par suite de ces modifications, la Commission de la santé et de la sécurité du travail (« CSST ») a été remplacée par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (« CNESST »), et la Commission des lésions professionnelles (« CLP ») a été remplacée par le Tribunal administratif du travail (« TAT »), division de la santé et de la sécurité du travail. Le rôle de ces organismes n'a pas changé substantiellement. Les acronymes CSST et CLP sont utilisés tout au long des présents motifs, et les dispositions dont on fait état dans ceux-ci sont celles de la *Loi* en vigueur à la date de la décision de la CLP. Lorsque les dispositions mentionnées n'existent plus, les motifs renvoient aux dispositions actuelles pour tenir compte des modifications entrées en vigueur en 2016.

workplace injury compensation scheme in Quebec. It stipulates that a worker who becomes disabled as a result of an employment injury receives a number of benefits, including income replacement indemnities, assistance with rehabilitation, and, when certain conditions are met, the “right to return to work” with his or her employer.

[2] An injured worker who is able to return to his or her employment within a certain period of time has the right to be reinstated to his or her pre-injury employment or an equivalent one.² If the employment injury renders a worker unable to return to his or her pre-injury employment, there is a right to the first *suitable* employment that becomes available with the employer.³

[3] The issue in this appeal is whether the Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) and the Commission des lésions professionnelles (CLP) must take into account the employer’s duty to reasonably accommodate an injured worker in determining if and how a return to work is possible under the scheme.

[4] This case is in classic reasonableness territory — the CLP is interpreting the scope and application of its home statute. In my respectful view, however, its conclusion that employers do not have a duty of reasonable accommodation under the scheme, does not survive a reasonableness review.

Background

[5] Alain Caron worked as a special educator at Centre Miriam, a center for persons with intellectual disabilities. On October 20, 2004, Mr. Caron hit his left elbow on a door frame in the course of his duties and developed lateral epicondylitis, or tennis elbow.

régime d’indemnisation des accidentés du travail au Québec. Elle précise que le travailleur qui devient invalide par suite d’une lésion professionnelle bénéficie d’un certain nombre de prestations, entre autres d’une indemnité de remplacement du revenu, de soutien en vue de sa réadaptation et, lorsque certaines conditions sont remplies, du « droit au retour au travail » chez son employeur.

[2] Le travailleur victime d’une lésion professionnelle qui peut retourner au travail dans un délai précis a le droit de réintégrer l’emploi qu’il occupait avant de se blesser ou un emploi équivalent². Si, en raison de cette lésion professionnelle, le travailleur est incapable de réintégrer l’emploi qu’il occupait, il a le droit d’occuper le premier emploi *convenable* qui devient disponible chez son employeur³.

[3] Le présent pourvoi soulève la question de savoir si la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et la Commission des lésions professionnelles (CLP) doivent tenir compte de l’obligation de l’employeur de prendre des mesures d’accommodement raisonnables à l’égard d’un travailleur victime d’une lésion professionnelle lorsqu’elles décident si un retour au travail est possible en vertu du régime, et selon quelles modalités.

[4] La présente affaire appartient à la sphère classique de la décision raisonnable — la CLP interprète la portée et l’application de sa loi constitutive. À mon avis, toutefois, sa conclusion selon laquelle le régime n’impose aucune obligation d’accommodement raisonnable aux employeurs ne résiste pas à un contrôle selon la norme de la décision raisonnable.

Contexte

[5] Alain Caron travaillait comme éducateur spécialisé au Centre Miriam, un centre pour personnes ayant des déficiences intellectuelles. Le 20 octobre 2004, il s’est blessé au coude gauche en heurtant un cadre de porte pendant qu’il exerçait ses

² Sections 236 and 240 of the *Act*.

³ Sections 239 and 240 of the *Act*.

² Articles 236 et 240 de la *Loi*.

³ Articles 239 et 240 de la *Loi*.

This was recognized as an employment injury within the meaning of s. 2 of the *Act*, which states:

“**employment injury**” means an injury or a disease arising out of or in the course of an industrial accident, or an occupational disease, including a recurrence, relapse or aggravation;

[6] The day after Mr. Caron’s injury, Centre Miriam gave him a temporary assignment as the team leader for the night shift. At the time, Centre Miriam was responsible for transferring patients of the Rivière-des-Prairies Hospital with intellectual or developmental disabilities to locations tailored to their needs, such as specialized residences. Mr. Caron helped with the required paperwork as well as with training and support to new and existing personnel on the night shift.

[7] Centre Miriam ended Mr. Caron’s temporary assignment when the process of transferring persons in its care was completed in 2007. It also decided that, given his disability, Mr. Caron could not return to his pre-injury position as an educator, and indicated that it had no suitable employment for Mr. Caron.

[8] At the time, the CSST and, on appeal, the CLP were the administrative bodies charged with implementing the *Act*.⁴ The CSST has exclusive jurisdiction to examine and decide any question under the *Act*,⁵ including findings relating to the ability of workers to return to their pre-injury employment or suitable employment (*Société des établissements de plein air du Québec v. Syndicat de la fonction publique du Québec*, 2009 QCCA 329 (SEPAQ); *Syndicat canadien des communications, de l’énergie et du papier, section locale 427 v. Tembec, usine de*

fonctions; il a développé une épicondylite latérale ou « coude du joueur de tennis ». Cette blessure a été reconnue comme une lésion professionnelle au sens de l’art. 2 de la *Loi*, qui dispose :

« **lésion professionnelle** » : une blessure ou une maladie qui survient par le fait ou à l’occasion d’un accident du travail, ou une maladie professionnelle, y compris la récidive, la rechute ou l’aggravation;

[6] Le jour suivant celui où M. Caron s’est blessé, le Centre Miriam l’a affecté temporairement au poste de chef d’équipe du quart de nuit. Durant la période concernée, le Centre Miriam était chargé de transférer des patients ayant des déficiences intellectuelles ou des troubles du développement de l’hôpital Rivière-des-Prairies vers des endroits adaptés à leurs besoins, par exemple des résidences spécialisées. M. Caron aidait à remplir les documents nécessaires, en plus de former et d’appuyer le personnel — existant et nouveau — de l’équipe de nuit.

[7] Le Centre Miriam a mis fin à l’affectation temporaire de M. Caron en 2007, une fois terminé le processus de transfert des personnes confiées à ses soins. Le Centre a aussi décidé qu’en raison de son invalidité, M. Caron ne pouvait réintégrer le poste d’éducateur qu’il occupait avant de se blesser et lui a affirmé ne disposer d’aucun emploi convenable à lui offrir.

[8] À l’époque, la CSST et, en appel, la CLP étaient les organismes administratifs chargés de la mise en œuvre de la *Loi*.⁴ La CSST a compétence exclusive pour examiner et décider toute question visée par la *Loi*,⁵ y compris les conclusions sur la capacité d’un travailleur de réintégrer l’emploi qu’il occupait avant sa blessure ou d’exercer un emploi convenable (*Société des établissements de plein air du Québec c. Syndicat de la fonction publique du Québec*, 2009 QCCA 329 (SEPAQ); *Syndicat canadien des communications, de l’énergie et du papier, section locale*

⁴ As noted above, amendments to the legislation came into force on January 1, 2016. The CSST was replaced by the CNESST and the CLP was replaced by the ALT’s occupational health and safety division. Though the names of the organizations have changed, their substantive roles have remained the same.

⁵ Section 349.

⁴ Comme il a été mentionné précédemment, les modifications apportées à la *Loi* sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016. La CSST a été remplacée par la CNESST, et la CLP a été remplacée par le TAT, division de la santé et de la sécurité du travail. Bien que le nom de ces organisations ait changé, le rôle de celles-ci est resté substantiellement le même.

⁵ Article 349.

Matane, 2012 QCCA 179). It has authority to “render its decisions according to equity and upon the real merits and justice of the case”.⁶ Its decision is first reviewed internally⁷ and can then be challenged before the CLP,⁸ which has exclusive jurisdiction on appeal.⁹

[9] The CLP can make the decision or order that, in its opinion, should have been made.¹⁰ It can decide any question of law or fact necessary for the exercise of its jurisdiction,¹¹ and can make any order it considers appropriate to safeguard the rights of the parties.¹²

[10] The CSST informed Mr. Caron that, given the fact that there was no suitable employment with Centre Miriam, it would pursue the rehabilitation process and solutions elsewhere. Mr. Caron argued that this decision was premature and that his rehabilitation process with Centre Miriam should continue in order to ensure implementation of the protections against discrimination in the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*,¹³ including the employer’s duty to accommodate.

[11] On review, the CSST concluded that the duty to accommodate under the Quebec *Charter* does not apply to the *Act*.

[12] The CLP dismissed Mr. Caron’s appeal ([2012] C.L.P. 173). It concluded that the statutory benefits in the legislation represent the full extent of an employer’s duty to accommodate and that additional accommodation measures could not be imposed on an

427 c. *Tembec, usine de Matane*, 2012 QCCA 179). Elle a le pouvoir de « rend[re] ses décisions suivant l’équité, d’après le mérite réel et la justice du cas »⁶. Sa décision fait d’abord l’objet d’une révision à l’interne⁷ et peut ensuite être contestée devant la CLP⁸, qui a compétence exclusive en appel⁹.

[9] La CLP peut rendre la décision, l’ordre ou l’ordonnance qui, à son avis, aurait dû être rendu en premier lieu¹⁰. Elle peut décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l’exercice de sa compétence¹¹, et elle peut rendre toute ordonnance qu’elle estime propre à sauvegarder les droits des parties¹².

[10] La CSST a informé M. Caron que, comme aucun emploi convenable n’était disponible au Centre Miriam, elle poursuivrait le processus de réadaptation professionnelle et chercherait des solutions ailleurs. M. Caron a fait valoir que cette décision était prématurée et que le processus de réadaptation devait se poursuivre auprès du Centre Miriam afin d’assurer l’application des protections contre la discrimination garanties par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec¹³, y compris l’obligation de l’employeur de prendre des mesures d’accommodement.

[11] Au terme de son examen, la CSST a conclu que l’obligation d’accommodement découlant de la *Charte* québécoise ne s’applique pas à la *Loi*.

[12] La CLP a rejeté l’appel de M. Caron ([2012] C.L.P. 173), concluant que les prestations prévues par les dispositions législatives pertinentes représentent la pleine étendue de l’obligation d’accommodement qui incombe aux employeurs, et qu’aucune

⁶ Section 351 para. 1.

⁷ Section 358.

⁸ Section 359.

⁹ Section 369 (now repealed). See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, CQLR, c. T-15.1, at s. 1 para. 2 and s. 6.

¹⁰ Section 377 para. 2 (now repealed). See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, at s. 9 para. 2(4).

¹¹ Section 377 para. 1 (now repealed). See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, at s. 9 para. 1.

¹² Section 378 para. 2 (now repealed). See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, at s. 9 para. 2(3).

¹³ CQLR, c. C-12.

⁶ Article 351, al. 1.

⁷ Article 358.

⁸ Article 359.

⁹ Article 369 (maintenant abrogé). Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, RLRQ, c. T-15.1, art. 1, al. 2, et art. 6.

¹⁰ Article 377, al. 2 (maintenant abrogé). Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, art. 9, par. 2(4).

¹¹ Article 377, al. 1 (maintenant abrogé). Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, art. 9, al. 1.

¹² Article 372, al. 2 (maintenant abrogé). Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, art. 9, par. 2(3).

¹³ RLRQ, c. C-12.

employer. It also concluded that Mr. Caron’s right to return to work had expired.

[13] On judicial review, the Quebec Superior Court set aside the CLP’s decision and directed that the case be reconsidered in accordance with the employer’s duty to accommodate under the Quebec *Charter* (2014 QCCS 2580).

[14] The Quebec Court of Appeal dismissed the appeal (2015 QCCA 1048). It agreed that the legislation should be interpreted and applied in accordance with the provisions of the Quebec *Charter*, including the employer’s duty to accommodate. It concluded that this duty under the Quebec *Charter* should be integrated into the legislation. I agree.

Analysis

[15] Quebec’s injured worker legislation “expresses a well thought-out social compromise between various contradictory forces” (*Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345, at para. 114).

[16] The development and purpose of the scheme were described in *Béliveau* as being to “remov[e] work accidents from the purview of civil liability” (para. 109). The statutory compromise reached in the original legislation in 1909 was that in exchange for avoiding the “uncertainties of civil proceedings” (para. 109) and having to prove an employer’s fault, injured workers were entitled to fault-free, partial and fixed-sum compensation. In exchange, in other words, for workers giving up the possibility of full compensation, employers had to provide partial compensation when an accident occurred. The costs were divided between workers and employers (see *de Montigny v. Brossard (Succession)*, [2010] 3 S.C.R. 64, at para. 42).

[17] When legislative reforms were introduced in 1985, the compensation system was revised but the

autre mesure d’accommodement ne pouvait leur être imposée. Elle a de plus conclu que le droit de retour au travail de M. Caron était expiré.

[13] À l’issue d’un contrôle judiciaire, la Cour supérieure du Québec a annulé la décision de la CLP et a ordonné le réexamen de l’affaire conformément à l’obligation d’accommodement imposée à l’employeur par la *Charte* québécoise (2014 QCCS 2580).

[14] La Cour d’appel du Québec a rejeté l’appel (2015 QCCA 1048). Elle a reconnu que la loi devait être interprétée et appliquée conformément aux dispositions de la *Charte* québécoise, y compris l’obligation d’accommodement de l’employeur. Elle a conclu qu’il fallait intégrer à la loi cette obligation imposée par la *Charte* québécoise. Je suis d’accord.

Analyse

[15] La législation québécoise sur les accidents du travail « transpose un compromis social, longuement mûri, entre diverses forces contradictoires » (*Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345, par. 114).

[16] L’objet de ce régime et son évolution ont été décrits comme suit dans l’arrêt *Béliveau* : « [faire en sorte que] les accidents du travail [. . .] échapp[ent] au domaine de la responsabilité civile » (par. 109). Le compromis atteint dans la loi initiale en 1909 est qu’en échange du fait d’éviter les « aléas des poursuites civiles » (par. 109) et de ne pas avoir à établir la faute de l’employeur, les travailleurs victimes d’une lésion professionnelle avaient droit à une compensation partielle et forfaitaire sans égard à la faute. Autrement dit, en échange de la renonciation par les travailleurs à la possibilité d’obtenir compensation pleine et entière, les employeurs avaient l’obligation d’offrir une compensation partielle dès lors qu’il se produisait un accident. Les coûts furent répartis entre les travailleurs et les employeurs (voir *de Montigny c. Brossard (Succession)*, [2010] 3 R.C.S. 64, par. 42).

[17] Quand la réforme législative fut introduite en 1985, le système d’indemnisation a été modifié,

underlying principles were not. Moreover, under s. 349, any matters contemplated by the scheme were conferred exclusively on the CSST.

[18] Section 438 is the provision that makes the *Act* an exclusive scheme:

438. No worker who has suffered an employment injury may institute a civil liability action against his employer by reason of his employment injury.

That means that under the scheme,¹⁴ there is no other recourse for an injured worker, and no other forum in which to vindicate his or her rights (*SEPAQ*; *Tembec*). Any solution, therefore, lies in the way the legislative scheme is interpreted and applied.

[19] Like similar legislation across Canada, Quebec's injured worker legislation deals with workers who have become disabled as a result of injuries suffered at their workplace. It is, in effect, legislation that seeks to prevent unfair treatment of injured workers based on their disability. It offers remedies for the economic, personal and physical consequences of the injuries, and seeks to ensure that the rights of workers are protected as fully as possible so that the disabilities do not result in workplace discrimination. The Quebec legislation expressly acknowledges this in s. 32, which states:

32. No employer may dismiss, suspend or transfer a worker or practice discrimination or take reprisals against him, or impose any other sanction upon him because he has suffered an employment injury or exercised his rights under this *Act*.

[20] The issue in this appeal is whether the employer's duty to reasonably accommodate someone with a disability, a core and transcendent human rights principle, applies to workers disabled at their workplace. The *Act* sets up a comprehensive scheme

mais non les principes qui le sous-tendaient. De plus, selon l'art. 349, toute affaire liée au régime était exclusivement confiée à la CSST.

[18] L'article 438 est la disposition qui fait de la *Loi* un régime exclusif :

438. Le travailleur victime d'une lésion professionnelle ne peut intenter une action en responsabilité civile contre son employeur en raison de sa lésion.

Ainsi donc, d'après le régime¹⁴, le travailleur victime d'une lésion professionnelle ne dispose d'aucun autre recours et ne peut s'adresser à aucune autre instance pour défendre ses droits (*SEPAQ*; *Tembec*). Par conséquent, toute solution réside dans l'interprétation et l'application du régime législatif.

[19] À l'instar des lois similaires adoptées ailleurs au Canada, la loi québécoise sur les accidents du travail s'applique aux travailleurs qui deviennent invalides par suite de blessures subies à leur lieu de travail. Elle constitue dans les faits une mesure législative visant à empêcher que les victimes d'accidents du travail soient traitées injustement en raison de leur invalidité. Elle offre des moyens de remédier aux conséquences financières, personnelles et physiques de ces blessures, et vise à protéger le plus pleinement possible les droits des travailleurs afin d'éviter que ces derniers ne fassent l'objet de discrimination au travail en raison d'une invalidité résultant de telles blessures. La loi québécoise reconnaît expressément cet objectif à l'art. 32 :

32. L'employeur ne peut congédier, suspendre ou déplacer un travailleur, exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou de représailles ou lui imposer toute autre sanction parce qu'il a été victime d'une lésion professionnelle ou à cause de l'exercice d'un droit que lui confère la présente loi.

[20] La question en litige dans le présent pourvoi consiste à se demander si l'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'accommodement raisonnables en faveur de quelqu'un ayant une invalidité, une obligation constituant un principe central

¹⁴ The only exception may be under a collective agreement pursuant to ss. 4 and 244 of the *Act*.

¹⁴ Selon les art. 4 et 244 de la *Loi*, la seule exception peut être prévue par une convention collective.

for the treatment of injured workers but does not *expressly* impose a duty to accommodate them.

[21] The Quebec *Charter* imposes a duty to accommodate in ss. 10 and 16:

10. Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, gender identity or expression, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.

Discrimination exists where such a distinction, exclusion or preference has the effect of nullifying or impairing such right.

16. No one may practise discrimination in respect of the hiring, apprenticeship, duration of the probationary period, vocational training, promotion, transfer, displacement, laying-off, suspension, dismissal or conditions of employment of a person or in the establishment of categories or classes of employment.

The issue is whether the legislative scheme should be interpreted to include a duty to accommodate in line with the approach taken pursuant to these provisions of the Quebec *Charter*.

[22] The duty to reasonably accommodate disabled employees is a fundamental tenet of Canadian and, more particularly, Quebec labour law. The goal of the duty to accommodate in the employment context was summarized by Deschamps J. as being “to ensure that an employee who is able to work can do so. . . . The purpose of the duty to accommodate is to ensure that persons who are otherwise fit to work are not unfairly excluded where working conditions can be adjusted without undue hardship” (*Hydro-Québec v. Syndicat des employé-e-s de techniques*

et transcendant en matière de droits de la personne, s’applique aux travailleurs subissant une invalidité à leur lieu de travail. La *Loi* prévoit un régime complet d’indemnisation des accidentés du travail, mais n’impose pas *expressément* l’obligation de les accommoder.

[21] Les articles 10 et 16 de la *Charte* québécoise imposent une obligation d’accommodement :

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l’exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l’identité ou l’expression de genre, la grossesse, l’orientation sexuelle, l’état civil, l’âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l’origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l’utilisation d’un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu’une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

16. Nul ne peut exercer de discrimination dans l’embauche, l’apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d’une personne ainsi que dans l’établissement de catégories ou de classifications d’emploi.

Il s’agit de savoir si le régime législatif devrait être interprété comme englobant une obligation d’accommodement qui s’accorde avec l’approche adoptée conformément à ces dispositions de la *Charte* québécoise.

[22] L’obligation de prendre des mesures d’accommodement raisonnables en faveur des employés invalides est un précepte fondamental du droit du travail canadien, et plus particulièrement du droit du travail québécois. La juge Deschamps a résumé l’objet de l’obligation d’accommodement en contexte d’emploi comme étant le fait « de permettre à l’employé capable de travailler de le faire. [. . .] L’obligation d’accommodement a pour objet d’empêcher que des personnes par ailleurs aptes ne soient injustement exclues, alors que les conditions de travail

professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ), [2008] 2 S.C.R. 561, at para. 14; see also *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City)*, [2000] 1 S.C.R. 665, at para. 36; *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525, at p. 544). The duty reflects a choice by legislatures to ensure “that the standards governing the performance of work should be designed to reflect all members of society, in so far as this is reasonably possible” (*British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3 (*Meiorin*), at para. 68).

[23] In *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868 (*Grismer*), McLachlin J. explained that

[e]mployers and others governed by human rights legislation are now required in all cases to accommodate the characteristics of affected groups within their standards, rather than maintaining discriminatory standards supplemented by accommodation for those who cannot meet them. Incorporating accommodation into the standard itself ensures that each person is assessed according to her or his own personal abilities, instead of being judged against presumed group characteristics. [Emphasis in original; para. 19.]

[24] As McLachlin J. explained in *Meiorin*, “there may be different ways to perform the job while still accomplishing the employer’s legitimate work-related purpose The skills, capabilities and potential contributions of the individual claimant and others like him or her must be respected as much as possible” (para. 64).

[25] The duty to accommodate is not unlimited; its scope in any particular case is defined by the symmetrical concepts of “reasonable accommodation” and “undue hardship”. In *Council of Canadians*

pourraient être adaptées sans créer de contrainte excessive » (*Hydro-Québec c. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, [2008] 2 R.C.S. 561, par. 14; voir aussi *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, par. 36; *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525, p. 544). L’obligation reflète la décision des législateurs « que les normes régissant l’exécution du travail devraient tenir compte de tous les membres de la société, dans la mesure où il est raisonnablement possible de le faire » (*Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3 (*Meiorin*), par. 68).

[23] Dans l’arrêt *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868 (*Grismer*), la juge McLachlin a formulé les explications suivantes :

Les employeurs et autres personnes régies par une loi concernant les droits de la personne sont maintenant requis, dans tous les cas, de tenir compte dans leurs normes des caractéristiques des groupes touchés, au lieu de maintenir des normes discriminatoires complétées par des mesures d’accommodement pour ceux qui ne peuvent pas y satisfaire. L’incorporation de l’accommodement dans la norme elle-même assure que chaque personne est évaluée selon ses propres capacités personnelles, au lieu d’être jugée en fonction de présumées caractéristiques de groupe. [Souligné dans l’original; par. 19.]

[24] Comme l’a expliqué la juge McLachlin dans *Meiorin*, « il y a lieu de prendre en considération [. . .] la possibilité d’exécuter le travail de différentes manières tout en réalisant l’objet légitime lié à l’emploi que vise l’employeur. Les aptitudes, les capacités et l’apport potentiel du demandeur et de ceux qui sont dans la même situation que lui doivent être respectés autant qu’il est possible de le faire » (par. 64).

[25] L’obligation d’accommodement n’est pas illimitée; sa portée est dans chaque cas définie par les concepts symétriques d’« accommodement raisonnable » et de « contrainte excessive ». Dans l’arrêt

with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc., [2007] 1 S.C.R. 650, this Court observed that “[u]ndue hardship implies that there may necessarily be some hardship in accommodating someone’s disability, but unless that hardship imposes an undue or unreasonable burden, it yields to the need to accommodate” (para. 122), explaining:

The jurisprudence of this Court reveals that undue hardship can be established where a standard or barrier is “reasonably necessary” insofar as there is a “sufficient risk” that a legitimate objective like safety would be threatened enough to warrant the maintenance of the . . . standard . . . ; where “such steps as may be reasonable to accommodate without undue interference in the operation of the employer’s business and without undue expense to the employer” have been taken . . . ; where no reasonable alternatives are available . . . ; where only “reasonable limits” are imposed on the exercise of a right . . . ; where an employer or service provider shows “that it could not have done anything else reasonable or practical to avoid the negative impact on the individual” The point of undue hardship is reached when reasonable means of accommodation are exhausted and only unreasonable or impracticable options for accommodation remain. [Citations omitted; para. 130.]

[26] As Deschamps J. explained in *Hydro-Québec*,

[w]hat is really required is not proof that it is impossible to integrate an employee who does not meet a standard, but proof of undue hardship, which can take as many forms as there are circumstances. . . .

...

. . . The employer does not have a duty to change working conditions in a fundamental way, but does have a duty, if it can do so without undue hardship, to arrange the employee’s workplace or duties to enable the employee to do his or her work. [paras. 12 and 16]

Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc., [2007] 1 R.C.S. 650, notre Cour a fait observer que « [l]’expression “contraintes excessives” laisse entendre qu’il se peut que l’accommodement relatif à la déficience d’une personne impose nécessairement certaines contraintes, mais qu’à moins qu’il n’en résulte un fardeau excessif ou déraisonnable, ces contraintes s’effacent devant la nécessité d’accommoder » (par. 122), et a donné les explications suivantes à cet égard :

La jurisprudence de notre Cour révèle que l’existence d’une contrainte excessive peut être établie lorsque la norme ou l’obstacle est « raisonnablement nécessaire » dans la mesure où il existe un « risque suffisant » qu’un objectif légitime comme la sécurité soit assez compromis pour justifier le maintien de la norme [. . .], lorsqu’on a pris « les mesures qui peuvent être raisonnables pour s’entendre sans que cela n’entrave indûment l’exploitation de l’entreprise de l’employeur et ne lui impose des frais excessifs » [. . .], lorsqu’il n’existe aucune autre solution raisonnable [. . .], lorsque l’exercice d’un droit est seulement assujéti à des « limites raisonnables » [. . .], lorsque l’employeur ou le fournisseur de services démontre « qu’il n’aurait pu prendre aucune autre mesure raisonnable ou pratique pour éviter les conséquences fâcheuses pour l’individu » [. . .] Il y a contrainte excessive lorsque les moyens raisonnables d’accommoder ont été épuisés et qu’il ne reste que des options d’accommodement déraisonnables ou irréalistes. [Citations omises; par. 130.]

[26] Comme l’a expliqué la juge Deschamps dans l’arrêt *Hydro-Québec* :

Ce qui est véritablement requis ce n’est pas la démonstration de l’impossibilité d’intégrer un employé qui ne respecte pas une norme, mais bien la preuve d’une contrainte excessive qui, elle, peut prendre autant de formes qu’il y a de circonstances. . . .

...

. . . L’employeur n’a pas l’obligation de modifier de façon fondamentale les conditions de travail, mais il a cependant l’obligation d’aménager, si cela ne lui cause pas une contrainte excessive, le poste de travail ou les tâches de l’employé pour lui permettre de fournir sa prestation de travail. [par. 12 et 16]

[27] In short, the duty to accommodate requires accommodation to the point that an employer is able to demonstrate “that it could not have done anything else reasonable or practical to avoid the negative impact on the individual” (*Moore v. British Columbia (Education)*, [2012] 3 S.C.R. 360, at para. 49, quoting *Meiorin*, at para. 38; *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489, at pp. 518-19; *VIA Rail*, at para. 130). The relevant considerations depend “on the factors relevant to the circumstances and legislation governing each case” (*VIA Rail*, at para. 123; *Central Alberta Dairy Pool*, at pp. 520-21).

[28] Deschamps J. in *McGill University Health Centre (Montreal General Hospital) v. Syndicat des employés de l’Hôpital général de Montréal*, [2007] 1 S.C.R. 161, stressed that what is involved is an individualized assessment process:

The importance of the individualized nature of the accommodation process cannot be minimized. The scope of the duty to accommodate varies according to the characteristics of each enterprise, the specific needs of each employee, and the specific circumstances in which the decision is to be made. [para. 22]

(See also *VIA Rail*, at para. 123.)

[29] Most recently, Gascon J. in his reasons in *Stewart v. Elk Valley Coal Corp.*, [2017] 1 S.C.R. 591, dissenting but not on this point, summarized the operative principles: an employer is not required to establish that it is “impossible . . . to accommodate”, only that nothing else reasonable or practical could be offered; an individualized analysis is required; the duty to accommodate includes both procedural and substantive duties; and the undue hardship threshold means an employer will always bear some sort of hardship (paras. 125-28).

[30] A duty to accommodate has been found under all of Canada’s human rights statutes prohibiting discrimination, including under the Quebec Charter (*Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Bombardier Inc.*

[27] Bref, l’obligation d’accommodement exige un accommodement important à un point tel que l’employeur peut démontrer « qu’il n’aurait pu prendre aucune autre mesure raisonnable ou pratique pour éviter les conséquences fâcheuses pour l’individu » (*Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, [2012] 3 R.C.S. 360, par. 49, citant *Meiorin*, par. 38; *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489, p. 518-519; *VIA Rail*, par. 130). L’analyse dépend « des facteurs pertinents sur le plan des circonstances et des mesures législatives qui régissent chaque cas » (*VIA Rail*, par. 123; *Central Alberta Dairy Pool*, p. 520-521).

[28] Dans l’arrêt *McGill University Health Centre (Hôpital général de Montréal) c. Syndicat des employés de l’Hôpital général de Montréal*, [2007] 1 R.C.S. 161, la juge Deschamps a insisté sur le fait qu’il s’agit d’un processus d’examen individualisé :

Le caractère individualisé du processus d’accommodement ne saurait être minimisé. En effet, l’obligation d’accommodement varie selon les caractéristiques de chaque entreprise, les besoins particuliers de chaque employé et les circonstances spécifiques dans lesquelles la décision doit être prise. [par. 22]

(Voir aussi *VIA Rail*, par. 123.)

[29] Tout récemment, dans l’affaire *Stewart c. Elk Valley Coal Corp.*, [2017] 1 R.C.S. 591, le juge Gascon, dissident, mais non sur ce point, a résumé les principes clés : l’employeur n’est pas tenu de démontrer qu’il est « impossib[le] de composer » avec l’employé, mais seulement qu’aucune autre solution de rechange raisonnable ou pratique ne s’offre à lui; une analyse individualisée est nécessaire; l’obligation d’accommodement implique tant des obligations procédurales que des obligations de fond; le critère de la contrainte excessive signifie que l’employeur doit toujours supporter une certaine contrainte (par. 125-128).

[30] Au Canada, il a été jugé que toutes les lois sur les droits de la personne prohibant la discrimination comportent une obligation d’accommodement, y compris la Charte québécoise (*Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*

(*Bombardier Aerospace Training Center*), [2015] 2 S.C.R. 789.

[31] This brings us to the heart of this appeal, namely whether the legislative scheme should be interpreted and implemented by taking into account the duty imposed on employers to reasonably accommodate, in light of ss. 10 and 16 of the Quebec *Charter*.

[32] The tools to address the issues in this case are found in this Court's decision in *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 S.C.R. 789, where LeBel J. confirmed that Quebec legislation must be interpreted in accordance with the principles of the Quebec *Charter*:

In Quebec law, in matters within the jurisdiction of the National Assembly, *the Quebec Charter has been elevated to the rank of a source of fundamental law. The interpretation of legislation must draw on its principles.* The preliminary provision of the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64, states that the *Code*, as the *jus commune* of Quebec, must be interpreted in harmony with the Quebec *Charter*. [Emphasis added; para. 20.]

It is an approach that has generally been followed in the Quebec jurisprudence. It endorses the view that *all* Quebec law should be interpreted in conformity with the Quebec *Charter*. It is, as a result, unnecessary to deal with Mr. Caron's argument, raised for the first time in this Court, that *R. v. Conway*, [2010] 1 S.C.R. 765, should be applied.

[33] This approach has also been applied outside Quebec, as this Court noted in *VIA Rail*:

... human rights legislation, as a declaration of "public policy regarding matters of general concern", forms part of the body of relevant law necessary to assist a tribunal in interpreting its enabling legislation. [para. 114]

(See also *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, [2006] 1 S.C.R. 513.)

c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation), [2015] 2 R.C.S. 789).

[31] Ces constatations nous amènent à l'examen de la question qui est au cœur du présent pourvoi, celle de savoir si le régime législatif devrait être interprété et appliqué compte tenu de l'obligation d'accommodement raisonnable incombant à l'employeur, eu égard aux art. 10 et 16 de la *Charte* québécoise.

[32] Les outils servant à aborder les questions soulevées en l'espèce se trouvent dans l'arrêt *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 R.C.S. 789, où le juge LeBel a confirmé que les lois québécoises doivent être interprétées conformément aux principes de la *Charte* québécoise :

Dans le droit du Québec, dans les matières relevant de la compétence de l'Assemblée nationale, *la Charte québécoise se trouve élevée au rang de source de droit fondamental. L'interprétation de la législation doit s'inspirer de ses principes.* La disposition préliminaire du *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, ch. 64, souligne d'ailleurs que ce dernier, à titre de droit commun du Québec, doit s'interpréter en harmonie avec elle. [Italiques ajoutés; par. 20.]

Il s'agit d'une méthode qui a généralement été employée dans la jurisprudence québécoise. Elle adhère au point de vue selon lequel *toutes* les lois du Québec doivent être interprétées conformément à la *Charte* québécoise. Il n'est donc pas nécessaire de traiter de l'argument, que M. Caron a invoqué la première fois devant notre Cour, selon lequel l'arrêt *R. c. Conway*, [2010] 1 R.C.S. 765, doit être appliqué.

[33] Cette approche a également été appliquée à l'extérieur du Québec, comme la Cour l'a souligné dans l'arrêt *VIA Rail* :

[D]u fait qu'elle énonce « une politique générale applicable à des questions d'intérêt général », une loi sur les droits de la personne fait partie de l'ensemble des règles de droit pertinentes nécessaires pour aider un tribunal administratif à interpréter sa loi habilitante. [par. 114]

(Voir aussi *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, [2006] 1 R.C.S. 513.)

[34] It was applied to the injured worker legislation by the Quebec Court of Appeal in *Gauthier v. Demers* (2007), 65 Admin. L.R. (4th) 222. The issue in that case was the meaning of “another good and sufficient reason” under s. 255 of the *Act*, which states that to rebut the presumption that an action was taken against the worker because of an employment injury or the exercise of a right under the *Act*, in breach of s. 32 of the *Act*, the employer must prove that the action was taken for “another good and sufficient reason”. Vézina J.A. emphasized the quasi-constitutional nature of the Quebec *Charter* and its interaction with other laws:

[TRANSLATION] In a way, the provisions of the *Charter* that protect fundamental rights form an integral part of every statute without the statute itself having to say so.

More specifically, the provision of the [*Act Respecting Occupational Health and Safety*, CQLR, c. S-2.1] that refers to a “good and sufficient reason” must be interpreted as if it included the words “that is consistent with the *Charter*”. This is the principle of supremacy of the *Charter*, a quasi-constitutional Act. [paras. 51-52]

[35] Since a core principle of the Quebec *Charter* is the duty to accommodate, it follows that this duty applies when interpreting and applying the provisions of Quebec’s injured worker legislation. There is no reason to deprive someone who becomes disabled as a result of an injury *at work*, of principles available to all disabled persons, namely, the right to be reasonably accommodated.

[36] Implementing this duty in light of the Quebec *Charter* does not disrupt the carefully calibrated duties and relationships that are set out in the *Act*. It merely requires a more robust approach to the implementation of the rights of disabled workers by the CSST and CLP and, by necessary implication, the employer.

[37] Interpreting and implementing the *Act* in a given case in accordance with the principle of reasonable accommodation is, in fact, consistent with

[34] Elle a été appliquée à la loi sur les accidents du travail par la Cour d’appel du Québec dans l’arrêt *Gauthier c. Demers* (2007), 65 Admin. L.R. (4th) 222. Cet arrêt portait sur le sens de l’expression « une autre cause juste et suffisante » figurant à l’art. 255 de la *Loi*. Suivant cet article, pour réfuter la présomption qu’une mesure visée à l’art. 32 de la *Loi* a été prise contre le travailleur en raison d’une lésion professionnelle ou de l’exercice d’un droit conféré par la *Loi*, l’employeur doit démontrer qu’il a pris cette mesure « pour une autre cause juste et suffisante ». Le juge Vézina a souligné la nature quasi constitutionnelle de la *Charte* et son interaction avec les autres lois :

En quelque sorte, les dispositions de la *Charte* qui assurent la protection des droits fondamentaux sont partie intégrante de toute loi sans qu’il soit nécessaire d’en faire mention dans le texte de celle-ci.

Plus particulièrement, la disposition de la [*Loi sur la santé et la sécurité du travail*, RLRQ, c. S-2.1] qui fait état d’une « cause juste et suffisante » doit être interprétée tout comme si elle comportait les mots « et conforme à la *Charte* ». C’est le principe de la suprématie de la *Charte*, loi quasi constitutionnelle. [par. 51-52]

[35] L’obligation d’accommodement étant l’un des principes centraux de la *Charte* québécoise, elle s’applique donc à l’interprétation et à l’application des dispositions de la loi québécoise sur les accidents du travail. Il n’existe aucune raison de priver quelqu’un qui devient invalide par suite d’un accident *du travail* des principes applicables à toutes les personnes invalides, notamment du droit à des mesures d’accommodement raisonnables.

[36] La mise en œuvre de cette obligation à la lumière de la *Charte* québécoise ne perturbe pas le régime soigneusement calibré d’obligations et de rapports établi par la *Loi*. Elle ne fait que requérir une conception plus robuste de la mise en application des droits des travailleurs invalides par la CSST et la CLP et, nécessairement, par l’employeur.

[37] Interpréter et mettre en œuvre la *Loi* dans un cas donné conformément au principe de l’accommodement raisonnable est, en fait, compatible avec les

the scheme's efforts to enable the worker to return to work. If we examine the *Act's* goals and underlying policies, we see a statutory scheme that already clearly anticipates that reasonable steps will be taken to assist the disabled worker in being able to work if possible.

[38] The *Act* entitles an injured worker to reinstatement in his or her former job, to reassignment to "equivalent employment", or to hold "suitable employment", as set out in ss. 236 and 239:

236. A worker who has suffered an employment injury and again becomes able to carry on his employment is entitled to be reinstated by preference to others in his employment in the establishment where he was working when the employment injury appeared or reassigned to equivalent employment in that establishment or in another establishment of his employer.

239. A worker who remains unable to carry on his employment as a result of an employment injury and who becomes able to carry on suitable employment is entitled to hold the first suitable employment that becomes available in an establishment of his employer.

The right conferred by the first paragraph is exercised subject to the rules respecting seniority prescribed by the collective agreement applicable to the worker.

[39] Workers who become able to carry on the employment they held at the time of their injury, are entitled to be reinstated in their pre-injury jobs or to be reassigned to "equivalent employment" with the employer.

[40] "Equivalent employment" is defined in s. 2 as an "employment of a similar nature to the employment held by the worker when he suffered the employment injury, from the standpoint of vocational qualifications required, wages, social benefits, duration and working conditions". This arises in circumstances where a worker is technically able to do his pre-injury employment but cannot return to it for reasons unrelated to the injury, such as the elimination of the position (France Cormier, "La victime de harcèlement et le processus de réadaptation

efforts envisagés par le régime en vue de permettre au travailleur de retourner au travail. L'examen des objectifs et politiques sous-jacents de la *Loi* révèle que le régime établi par celle-ci prévoit clairement la prise de mesures raisonnables visant à faciliter autant que possible le retour au travail du travailleur invalide.

[38] La *Loi* permet au travailleur victime d'une lésion professionnelle de réintégrer son ancien emploi, de réintégrer un « emploi équivalent » ou d'occuper un « emploi convenable », comme le prévoient les art. 236 et 239 :

236. Le travailleur victime d'une lésion professionnelle qui redevient capable d'exercer son emploi a droit de réintégrer prioritairement son emploi dans l'établissement où il travaillait lorsque s'est manifestée sa lésion ou de réintégrer un emploi équivalent dans cet établissement ou dans un autre établissement de son employeur.

239. Le travailleur qui demeure incapable d'exercer son emploi en raison de sa lésion professionnelle et qui devient capable d'exercer un emploi convenable a droit d'occuper le premier emploi convenable qui devient disponible dans un établissement de son employeur.

Le droit conféré par le premier alinéa s'exerce sous réserve des règles relatives à l'ancienneté prévues par la convention collective applicable au travailleur.

[39] Le travailleur qui redevient capable d'exercer l'emploi qu'il occupait au moment de la lésion a le droit de réintégrer cet emploi ou d'être affecté à un « emploi équivalent » chez l'employeur.

[40] L'expression « emploi équivalent » est définie à l'art. 2 comme étant un « emploi qui possède des caractéristiques semblables à celles de l'emploi qu'occupait le travailleur au moment de sa lésion professionnelle relativement aux qualifications professionnelles requises, au salaire, aux avantages sociaux, à la durée et aux conditions d'exercice ». Un emploi équivalent est offert au travailleur qui est techniquement capable d'exercer l'emploi qu'il occupait avant la lésion, mais qui ne peut le réintégrer pour des motifs étrangers à la lésion, telle

professionnelle”, in Barreau du Québec, vol. 263, *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail* (2007), 113; *Gougeon (Re)*, 1999 CanLII 21577 (Que. C.L.P.).

[41] As a result, workers who recover sufficiently that they can return to their pre-injury employment within the stipulated time, return either to that job or to an equivalent one, with the same salary and benefits they would have had if they had continued to work.¹⁵ Workers who are able to carry on their pre-injury employment *after* their right to return to work has expired, will have access to assistance in finding employment elsewhere¹⁶ and to income replacement benefits for a maximum period of one year.¹⁷

[42] And under s. 239 of the *Act*, a worker who becomes able to carry on “suitable employment”, is entitled to the first suitable employment in the workplace. “[S]uitable employment” is defined in s. 2 as an “appropriate employment that allows a worker who has suffered an employment injury to use his remaining ability to work and his vocational qualifications, that he has a reasonable chance of obtaining and the working conditions of which do not endanger the health, safety or physical well-being of the worker, considering his injury”.

[43] Workers who obtain “suitable employment” with the employer receive the salaries and benefits related to this work, based on their seniority and accumulated service.¹⁸ A reduced income replacement indemnity helps compensate for any loss in salary between the pre-injury employment and the “suitable employment”.¹⁹

l’abolition du poste (France Cormier, « La victime de harcèlement et le processus de réadaptation professionnelle », dans Barreau du Québec, vol. 263, *Développements récents en droit de la santé et de la sécurité au travail* (2007), 113; *Gougeon (Re)*, 1999 CanLII 21577 (C.L.P. Qué.)).

[41] En conséquence, le travailleur qui se rétablit suffisamment pour réintégrer son emploi avant le délai prescrit réintègre cet emploi ou un emploi équivalent, et il a droit aux mêmes salaire et avantages que s’il avait continué à exercer son emploi¹⁵. Le travailleur qui redevient capable d’exercer son emploi *après* l’expiration du droit de retour au travail aura accès à des services de support en recherche d’emploi¹⁶ et recevra une indemnité de remplacement du revenu pendant une période maximale d’un an¹⁷.

[42] Et suivant l’art. 239 de la *Loi*, le travailleur qui devient capable d’exercer un « emploi convenable » a droit d’occuper le premier emploi convenable qui devient disponible au lieu de travail. L’expression « emploi convenable » est définie à l’art. 2 comme étant « un emploi approprié qui permet au travailleur victime d’une lésion professionnelle d’utiliser sa capacité résiduelle et ses qualifications professionnelles, qui présente une possibilité raisonnable d’embauche et dont les conditions d’exercice ne comportent pas de danger pour la santé, la sécurité ou l’intégrité physique du travailleur compte tenu de sa lésion ».

[43] Le travailleur qui obtient un « emploi convenable » chez l’employeur reçoit le salaire et les avantages liés à cet emploi, compte tenu de l’ancienneté et du service continu qu’il a accumulés¹⁸. Le versement d’une indemnité réduite de remplacement du revenu permet d’indemniser le travailleur de tout écart entre le salaire tiré de l’emploi qu’il occupait avant de subir la lésion professionnelle et le salaire tiré de l’« emploi convenable »¹⁹.

¹⁵ Sections 242 para. 1 and 235(1).

¹⁶ Sections 173 para. 1 and 174.

¹⁷ Sections 48 and 57(1).

¹⁸ Sections 242 para. 2 and 235(1).

¹⁹ Section 49 para. 1.

¹⁵ Article 242, al. 1, et par. 235(1).

¹⁶ Article 173, al. 1, et art. 174.

¹⁷ Article 48 et par. 57(1).

¹⁸ Article 242, al. 2, et par. 235(1).

¹⁹ Article 49, al. 1.

[44] If the employer has no “suitable employment” available, the worker can have his or her vocational potential evaluated to help determine what employment would be suitable elsewhere, get access to vocational training programs, and receive assistance in finding employment.²⁰

[45] Each of these entitlements — reinstatement, equivalent, or suitable employment — is reflective of ensuring “that an employee who is able to work can do so” (*Hydro-Québec*, at para. 14). And this, in turn, is consistent with the employer’s duty to reasonably accommodate, a duty which informs how these entitlements are to be implemented on the facts of any particular case.

[46] The *Act*’s provisions dealing with rehabilitation also reflect the duty to accommodate. A worker who suffers permanent impairment due to his employment injury is entitled to rehabilitation measures with a view to his social and professional reintegration.²¹ The worker will receive a personal rehabilitation plan, prepared and implemented by the CSST with the worker’s cooperation.²² This plan may include a physical, social and professional rehabilitation program.

[47] The purpose of the professional rehabilitation program is to facilitate the worker’s reinstatement in his or her employment or an equivalent employment or, where that objective is not feasible, to facilitate his or her access to suitable employment.²³ The *Act* defines a professional rehabilitation program broadly. It may include measures like a refresher program, an evaluation of vocational potential, a vocational training program, assistance in finding employment, the payment of subsidies to an employer to favour the employment of workers who have sustained permanent physical or mental impairments, the payment of any cost incurred to explore the employment market or to move near a new

[44] S’il n’y a aucun « emploi convenable » disponible chez l’employeur, le travailleur peut bénéficier de services d’évaluation de ses possibilités professionnelles en vue de l’aider à déterminer un emploi convenable qu’il pourrait exercer ailleurs, en plus d’avoir accès à des programmes de formation professionnelle et à des services de support en recherche d’emploi²⁰.

[45] Tous ces droits — réintégration, emploi équivalent ou emploi convenable — témoignent du fait de permettre « à l’employé capable de travailler de le faire » (*Hydro-Québec*, par. 14). Et cela concorde avec l’obligation d’accommodement raisonnable de l’employeur, obligation qui influe sur la manière dont ces droits doivent être mis en application compte tenu des faits de l’espèce.

[46] Les dispositions de la *Loi* qui traitent de la réadaptation témoignent également de l’obligation d’accommodement. Le travailleur qui subit une atteinte permanente à son intégrité physique ou psychique en raison d’une lésion professionnelle a droit à des mesures de réadaptation en vue de sa réinsertion sociale et professionnelle²¹. Le travailleur aura ainsi accès à un plan personnalisé de réadaptation, préparé et mis en œuvre par la CSST, avec sa collaboration²². Ce plan peut comprendre un programme de réadaptation physique, sociale et professionnelle.

[47] Le programme de réadaptation professionnelle a pour but de faciliter la réintégration du travailleur ou de la travailleuse dans son emploi ou dans un emploi équivalent ou, si cet objectif ne peut être atteint, l’accès à un emploi convenable²³. La *Loi* définit de manière générale en quoi peut consister un programme de réadaptation professionnelle. Un tel programme peut comprendre un programme de recyclage, une évaluation des possibilités professionnelles, un programme de formation professionnelle, des services de support en recherche d’emploi, le paiement de subventions à un employeur pour favoriser l’embauche du travailleur qui a subi une atteinte permanente à son intégrité physique ou psychique, le

²⁰ Sections 171, 172 and 173 para. 2.

²¹ Section 145.

²² Section 145 et seq.

²³ Section 166.

²⁰ Article 171, 172 et 173, al. 2.

²¹ Article 145.

²² Article 145 et suiv.

²³ Article 166.

place of employment, the payment of subsidies to the worker, and, notably, the adaptation of a position.²⁴

[48] The cost of rehabilitation is assumed by the CSST.²⁵ It in turn collects the money it needs for the administration of the *Act* from employers.²⁶ It also attributes to the employer the cost of benefits payable by reason of an industrial accident suffered by a worker while in the employ of the employer.²⁷

[49] The CSST may also, under s. 176,²⁸ reimburse the cost of adapting a position, if the adaptation enables a worker who has sustained permanent physical impairment as a result of his or her employment injury, to carry on his or her employment, “equivalent employment” or “suitable employment”, including expenses incurred for purchasing and installing the required materials and equipment. This provision anticipates that there may be compensable changes to a workplace which has been adapted to allow a worker to return to any pre-injury, equivalent or suitable employment. This too shows that the scheme clearly envisions some form of accommodation for the worker.

[50] As this review shows, the objectives of Quebec’s injured worker scheme overlap with those of the Quebec *Charter*. The injured worker scheme seeks “to facilitate the worker’s reinstatement in his employment or an equivalent employment or, where

paiement de frais pour explorer un marché d’emplois ou pour déménager près d’un nouveau lieu de travail, le paiement de subventions au travailleur, et, plus particulièrement, l’adaptation d’un poste de travail²⁴.

[48] Le coût de la réadaptation est assumé par la CSST²⁵. Par ailleurs, cette dernière perçoit des employeurs les sommes requises pour l’application de la *Loi*²⁶. De plus, elle impute à l’employeur le coût des prestations dues en raison d’un accident du travail survenu à un travailleur alors qu’il était à son emploi²⁷.

[49] La CSST peut aussi, en vertu de l’art. 176²⁸, rembourser les frais d’adaptation d’un poste de travail, y compris le coût d’achat et d’installation des matériaux et équipements nécessaires, si cette adaptation permet au travailleur qui a subi une atteinte permanente à son intégrité physique en raison de sa lésion professionnelle d’exercer son emploi, un « emploi équivalent » ou un « emploi convenable ». Cette disposition prévoit la possibilité que des changements indemnisables soient apportés à un poste de travail pour l’adapter et ainsi permettre au travailleur de réintégrer son emploi ou d’exercer un emploi équivalent ou un emploi convenable. Tout cela démontre aussi que le régime envisage clairement une certaine forme d’accommodement en faveur du travailleur.

[50] Comme l’indique l’examen qui précède, les objectifs du régime d’indemnisation des accidentés du travail du Québec recourent ceux de la *Charte* québécoise. Le régime d’indemnisation des accidentés du travail vise à « faciliter la réintégration du

²⁴ Section 167.

²⁵ Section 181.

²⁶ Section 281.

²⁷ Section 326. “[B]enefit” is defined under s. 2 as compensation or an indemnity paid in money, financial assistance or services furnished under the *Act*.

²⁸ **176.** The Commission may reimburse the cost of adapting a position if the adaptation enables a worker who has sustained permanent physical impairment as a result of his employment injury to carry on his employment, equivalent employment or suitable employment.

The cost includes the expenses incurred for purchasing and installing the materials and equipment necessary for adapting the position, but no cost may be reimbursed except to the person who incurred it with the prior authorization of the Commission to that effect.

²⁴ Article 167.

²⁵ Article 181.

²⁶ Article 281.

²⁷ Article 326. Aux termes de l’art. 2, le mot « prestation » s’entend d’une indemnité versée en argent, d’une assistance financière ou d’un service fourni en vertu de la *Loi*.

²⁸ **176.** La Commission peut rembourser les frais d’adaptation d’un poste de travail si cette adaptation permet au travailleur qui a subi une atteinte permanente à son intégrité physique en raison de sa lésion professionnelle d’exercer son emploi, un emploi équivalent ou un emploi convenable.

Ces frais comprennent le coût d’achat et d’installation des matériaux et équipements nécessaires à l’adaptation du poste de travail et ils ne peuvent être remboursés qu’à la personne qui les a engagés après avoir obtenu l’autorisation préalable de la Commission à cette fin.

that object is not attainable, to facilitate his access to suitable employment”.²⁹ Similarly, Quebec’s *Charter* seeks “to ensure that persons who are otherwise fit to work are not unfairly excluded where working conditions can be adjusted without undue hardship” (*Hydro-Québec*, at para. 14). This is the essence of the duty of reasonable accommodation. The injured worker scheme sets out various types of accommodation, such as reinstatement, equivalent employment, or failing that, the most suitable employment possible. The fact that the scheme sets out *some* type of accommodation does not negate the broader, general accommodation required by the Quebec *Charter*.

[51] An injured worker’s rights and entitlements under the *Act* must therefore be interpreted and implemented in accordance with the employer’s duty to reasonably accommodate an employee disabled by a workplace injury, which in turn means that the CSST and the CLP have the exclusive remedial authority, in implementing ss. 236 and 239 of the *Act* dealing with reinstatement, equivalent, or suitable employment, to impose measures on the employer to do whatever is reasonably possible to accommodate the disabled worker’s individual injury and the circumstances that flow from it.

[52] How then does this apply in the circumstances of this case?

[53] Mr. Caron is relying on his right to return to suitable employment under s. 239 of the *Act*. Interpreting the provision in accordance with Quebec *Charter* principles and the objectives of the *Act* means that the employer has a duty to reasonably accommodate Mr. Caron in determining whether suitable employment is available under s. 239.

travailleur dans son emploi ou dans un emploi équivalent ou, si ce but ne peut être atteint, l’accès à un emploi convenable »²⁹. De même, la *Charte* québécoise vise à « empêcher que des personnes par ailleurs aptes ne soient pas injustement exclues, alors que les conditions de travail pourraient être adaptées sans créer de contrainte excessive » (*Hydro-Québec*, par. 14). C’est là l’essence de l’obligation d’accommodement raisonnable. Le régime d’indemnisation des accidentés du travail prévoit divers types d’accommodement, comme la réintégration, un emploi équivalent ou, à défaut, l’emploi qui convient le mieux. Le fait que le régime prévoit *certain*s types d’accommodement n’exclut pas l’accommodement général plus vaste qu’exige la *Charte* québécoise.

[51] Les droits et avantages qu’accorde la *Loi* au travailleur victime d’une lésion professionnelle doivent donc être interprétés et mis en œuvre conformément à l’obligation de l’employeur d’accommoder raisonnablement les employés ayant subi une lésion professionnelle, conclusion qui, à son tour, emporte que la CSST et la CLP possèdent le pouvoir de réparation exclusif, dans la mise en œuvre des art. 236 et 239 de la *Loi* en ce qui concerne le droit à la réintégration, à un emploi équivalent ou à un emploi convenable, d’imposer à l’employeur des mesures d’accommodement raisonnablement possibles à l’égard de la lésion subie par le travailleur invalide et des circonstances qui en découlent.

[52] En conséquence, comment s’appliquent ces obligations dans les circonstances de l’espèce?

[53] M. Caron invoque le droit de retourner au travail et d’occuper un emploi convenable que lui confère l’art. 239 de la *Loi*. Interprétée à la lumière des principes établis par la *Charte* québécoise et des objectifs de la *Loi*, cette disposition signifie que lorsque l’employeur détermine, en application de l’art. 239, si un emploi convenable est disponible, il a l’obligation d’accommoder raisonnablement M. Caron.

²⁹ Section 166.

²⁹ Article 166.

[54] Mr. Caron identified two “suitable” jobs at Centre Miriam which he claimed he could perform if he was reasonably accommodated: (1) his pre-injury employment position as an educator, provided that certain modifications were made to accommodate his functional disability, and (2) the team leader position he held during his temporary assignment with Centre Miriam.

[55] Because the CSST and the CLP found that the concept of reasonable accommodation under the Quebec *Charter* did not apply, neither made any factual findings as to whether Mr. Caron was reasonably accommodated. In particular, the CLP did not make any findings about whether the employer would have had “suitable employment” if it had reasonably accommodated him. It may be that if the employer had considered its duty to accommodate in its search for suitable employment, it would have found other suitable positions for Mr. Caron to occupy.

[56] Given the direction in these reasons that the statutory scheme is to be interpreted and applied in accordance with the employer’s duty to reasonably accommodate under the Quebec *Charter*, it seems to me that Mr. Caron should be given the opportunity to attempt to vindicate his rights as an injured worker in accordance with the revised approach. I appreciate that these proceedings have been protracted, perhaps even unduly, but important legal principles had yet to be resolved.

[57] As a result, like the Court of Appeal, I would set aside the decision of the CLP and remit the matter to the Administrative Labour Tribunal (the CLP’s institutional successor) so that the claim of Mr. Caron can be decided taking into account the employer’s duty to reasonably accommodate in accordance with

[54] M. Caron a fait état de deux emplois « convenable[s] » qu’il pourrait, selon lui, exercer au Centre Miriam si l’on prenait des mesures d’accommodement raisonnables en sa faveur : (1) le poste d’éducateur qu’il occupait avant de se blesser, à condition que l’on y apporte certaines modifications afin de tenir compte de sa limitation fonctionnelle; et (2) le poste de chef d’équipe qu’il a occupé temporairement au Centre Miriam.

[55] Étant donné que la CSST et la CLP ont jugé que le concept d’accommodement raisonnable au sens de la *Charte* québécoise ne s’appliquait pas, ni l’une ni l’autre de ces organisations n’ont tiré de conclusion de fait quant à savoir si M. Caron avait bénéficié de mesures d’accommodement raisonnables. En particulier, la CLP n’a formulé aucune conclusion relativement à la question de savoir s’il y aurait eu un « emploi convenable » chez l’employeur si ce dernier avait pris en sa faveur des mesures d’accommodement raisonnables. Si l’employeur avait tenu compte de son obligation d’accommodement lorsqu’il cherchait s’il existait un emploi convenable, peut-être aurait-il trouvé d’autres postes convenables que M. Caron aurait pu occuper.

[56] Vu la directive donnée dans les présents motifs selon laquelle il faut interpréter et appliquer le régime législatif en conformité avec l’obligation d’accommodement raisonnable imposée à l’employeur par la *Charte* québécoise, il me semble que l’on devrait donner à M. Caron la possibilité de défendre ses droits en tant que travailleur victime d’une lésion professionnelle conformément à l’approche modifiée. Je reconnais que les procédures ont été longues, peut-être même indûment longues, mais il restait encore à se prononcer sur des principes juridiques importants.

[57] Par conséquent, à l’instar de la Cour d’appel, j’annulerais la décision de la CLP et renverrais l’affaire au Tribunal administratif du travail (l’institution qui a succédé à la CLP) pour qu’il puisse trancher la réclamation de M. Caron eu égard à l’obligation de l’employeur de prendre des mesures

the Quebec *Charter*. Section 240³⁰ of the *Act* stipulates that the entitlements in the scheme are time limited. Whether the time limit should be applied to Mr. Caron is a determination for the Administrative Labour Tribunal to make in the context of this revised approach and the relevant circumstances of this case.

[58] I would dismiss the appeal with costs.

The reasons of Côté and Rowe JJ. were delivered by

ROWE J. —

I. Introduction

[59] I have had the benefit of reading the reasons of Justice Abella and I agree with her in the result, to remit the matter to the Administrative Labour Tribunal (“ALT”), formerly known as the Commission des lésions professionnelles (“CLP”), for a determination of whether the employer has discharged its duty to accommodate.

[60] Where Justice Abella and I differ is in the approach to attain this result. My colleague takes an approach in which she interprets the legislative scheme “to include a duty to accommodate” (reasons of Abella J., at para. 21) in accordance with the view that “*all* Quebec law should be interpreted in conformity with the Quebec *Charter*” (reasons of Abella J., at para. 32 (emphasis in original)). In my view, this goes beyond the approach to statutory

d’accommodement raisonnables en conformité avec la *Charte* québécoise. Selon l’art. 240³⁰ de la *Loi*, les droits que confèrent le régime peuvent être exercés pendant des périodes limitées. Il revient au Tribunal administratif du travail de décider si le délai doit s’appliquer à M. Caron compte tenu de cette approche modifiée et des circonstances pertinentes de l’espèce.

[58] Je suis d’avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Version française des motifs des juges Côté et Rowe rendus par

LE JUGE ROWE —

I. Introduction

[59] J’ai eu l’occasion de lire les motifs de la juge Abella et je suis d’accord avec elle quant au résultat, qui consiste à renvoyer l’affaire au Tribunal administratif du travail (« TAT »), anciennement connu sous le nom de Commission des lésions professionnelles (« CLP »), pour qu’il décide si l’employeur s’est acquitté de son obligation d’accommodement.

[60] Là où la juge Abella et moi divergeons d’opinion, c’est sur l’approche à adopter pour atteindre ce résultat. Ma collègue retient une approche dans le cadre de laquelle elle interprète le régime législatif comme « englobant une obligation d’accommodement » (motifs de la juge Abella, par. 21) en conformité avec l’opinion que « *toutes* les lois du Québec doivent être interprétées conformément à la *Charte* québécoise » (motifs de la juge Abella,

³⁰ 240. The rights conferred by sections 236 to 239 may be exercised

(1) within one year following the beginning of the period of continuous absence of the worker as a result of an employment injury if he held employment in an establishment numbering twenty workers or fewer at the beginning of the period; or

(2) within two years following the beginning of the period of continuous absence of the worker as a result of an employment injury if he held employment in an establishment numbering more than 20 workers at the beginning of the period.

The fact that a worker returns to work following medical advice does not interrupt his period of continuous absence if, as a consequence of his injury, the state of his health related to his injury forces him to leave his work the day he returns.

³⁰ 240. Les droits conférés par les articles 236 à 239 peuvent être exercés :

1^o dans l’année suivant le début de la période d’absence continue du travailleur en raison de sa lésion professionnelle, s’il occupait un emploi dans un établissement comptant 20 travailleurs ou moins au début de cette période; ou

2^o dans les deux ans suivant le début de la période d’absence continue du travailleur en raison de sa lésion professionnelle, s’il occupait un emploi dans un établissement comptant plus de 20 travailleurs au début de cette période.

Le retour au travail d’un travailleur à la suite d’un avis médical n’interrompt pas la période d’absence continue du travailleur si son état de santé relative à sa lésion l’oblige à abandonner son travail dans la journée du retour.

interpretation set out by this Court whereby “[t]he interpretation of legislation must draw on [the] principles [of the Quebec Charter]” (*Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 SCC 30, [2004] 1 S.C.R. 789, at para. 20 (emphasis added)). It also goes beyond what the Quebec Court of Appeal did in *Gauthier v. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin L.R. (4th) 222, where the Quebec Charter of human rights and freedoms, CQLR, c. C-12 (“Quebec Charter”), was used to conclude that a discriminatory reason could not be “good and sufficient” within the meaning of the *Act respecting industrial accidents and occupational diseases*, CQLR, c. A-3.001 (“Act”). In effect, my colleague shoehorns the duty to accommodate into an Act that was not created for that purpose and extends the scope of a provision of law. This is contrary to this Court’s jurisprudence and to s. 51 of the Quebec Charter.

[61] As this Court explained in *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, the “Charter values” interpretive principle serves a narrow purpose: when faced with two interpretations — one compliant with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (“Canadian Charter”), the other infringing it — courts can apply the presumption of compliance with the Canadian Charter to read the statute in a manner respectful of the Charter value in question. This allows the statute to remain in force — untouched — and interpreted such that it complies with the Canadian Charter. This principle, however, does not allow the courts to generate in the name of Charter values an interpretation unsupported by the text of the statute (*Bell ExpressVu*, at para. 62; *R. v. Clarke*, 2014 SCC 28, [2014] 1 S.C.R. 612, at para. 12).

[62] Given the nature of the Quebec Charter as a quasi-constitutional instrument and its similarities with the Canadian Charter with respect to derogation, interpretation, and justification, the interpretative role of the courts should operate in a similar

par. 32) (en italique dans l’original). À mon avis, cela va au-delà de la méthode d’interprétation législative établie par la Cour selon laquelle « [l]’interprétation de la législation doit s’inspirer [des] principes [de la Charte québécoise] » (*Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30, [2004] 1 R.C.S. 789, par. 20 (je souligne)). Cela va aussi au-delà de ce que la Cour d’appel du Québec a fait dans *Gauthier c. Demers*, 2007 QCCA 1433, 65 Admin. L.R. (4th) 222, où elle s’est servie de la *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (« Charte québécoise »), pour conclure qu’un motif de discrimination ne pouvait pas être « juste et suffisant[t] » au sens de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, RLRQ, c. A-3.001 (« Loi »). En effet, ma collègue case l’obligation d’accommodement dans une loi qui n’a pas été créée à cette fin et élargit la portée d’une disposition législative, ce qui est contraire à la jurisprudence de notre Cour et à l’art. 51 de la Charte québécoise.

[61] Comme la Cour l’a expliqué dans l’arrêt *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, le principe d’interprétation fondé sur le respect des « valeurs de la Charte » vise un objectif restreint : lorsque deux interprétations sont possibles — l’une qui est conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés* (« Charte canadienne »), et l’autre qui l’enfreint — les tribunaux peuvent appliquer la présomption de conformité à la Charte canadienne pour interpréter la loi d’une manière qui respecte la valeur de la Charte en question. Cela permet que la loi demeure en vigueur — intacte — et soit interprétée de manière à ce qu’elle se conforme à la Charte canadienne. Ce principe ne permet toutefois pas au tribunal de proposer, au nom des valeurs de la Charte, une interprétation non étayée par le texte de la loi (*Bell ExpressVu*, par. 62; *R. c. Clarke*, 2014 CSC 28, [2014] 1 R.C.S. 612, par. 12).

[62] Vu le caractère quasi constitutionnel de la Charte québécoise et les similitudes qu’elle présente avec la Charte canadienne sur les plans de la déroga-tion, de l’interprétation et de la justification, le rôle d’interprétation des tribunaux devrait se jouer de

way for both instruments. A blanket presumption of conformity with the Quebec *Charter* could “frustrate true legislative intent, contrary to what is mandated by the preferred approach to statutory construction” (*Bell ExpressVu*, at para. 64) just as such a blanket presumption could for the Canadian *Charter*.

[63] Further, while pursuant to s. 53, the Quebec *Charter* can be used “[i]f any doubt arises in the interpretation of a provision” of an Act, s. 51 of the Quebec *Charter* “makes a point of stating that the [Quebec] *Charter* must not, as a general rule, be interpreted so as to extend or amend the scope of a provision of law” (*Béliveau St-Jacques v. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 S.C.R. 345, at para. 131). With respect, my colleague’s approach conflicts with these rules.

[64] The analytical path I propose is similar to that taken by the courts below. It is based on the jurisdiction of the CLP and the ALT as administrative tribunals with the power to decide questions of law and to make orders appropriate to vindicate the rights of the parties. This approach maintains the distinct character of the two regimes and corresponds to the Quebec *Charter* remedies Mr. Caron sought before the CLP.

II. Facts

[65] On October 20, 2004, the respondent, Mr. Alain Caron, developed epicondylitis (often referred to as “tennis elbow”) while carrying out his duties as a special educator at Centre Miriam, a center for persons with intellectual disabilities. He was temporarily re-assigned, the following day, as team leader of the night shift. This re-assignment was possible due to the needs of Centre Miriam at the time; it was receiving a number of patient transfers from another hospital.

[66] On October 6, 2006, the Commission de la santé et de la sécurité du travail (“CSST”) decided

façon semblable à l’égard de ces deux instruments. Une présomption générale de conformité à la *Charte* québécoise pourrait « contrecarrer le respect de l’intention véritable du législateur, contrairement à ce que prescrit la démarche privilégiée en matière d’interprétation législative » (*Bell ExpressVu*, par. 64), tout comme une telle présomption générale pourrait le faire dans le cas de la *Charte* canadienne.

[63] De plus, bien qu’il soit possible, suivant l’art. 53, de recourir à la *Charte* québécoise « [s]i un doute surgit dans l’interprétation d’une disposition » d’une loi, l’art. 51 de la *Charte* québécoise « prend soin de préciser que la *Charte* [québécoise] ne doit pas, en règle générale, être interprétée de manière à augmenter ou modifier la portée d’une disposition de la loi » (*Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés de services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345, par. 131). Soit dit en tout respect, l’approche de ma collègue entre en conflit avec ces règles.

[64] Le cheminement analytique que je propose ressemble à celui suivi par les cours inférieures. Il est fondé sur la compétence de la CLP et du TAT en tant que tribunaux administratifs ayant le pouvoir de décider des questions de droit et de rendre des ordonnances propres à donner effet aux droits des parties. Cette approche préserve le caractère distinct des deux régimes et correspond à la réparation fondée sur la *Charte* québécoise que M. Caron a demandée à la CLP.

II. Faits

[65] Le 20 octobre 2004, l’intimé, M. Alain Caron, a développé une épicondylite (aussi appelée « coude du joueur de tennis ») alors qu’il exerçait ses fonctions d’éducateur spécialisé au Centre Miriam, un centre pour personnes ayant des déficiences intellectuelles. Il a été affecté temporairement, le lendemain, au poste de chef d’équipe du quart de nuit. Cette affectation a été rendue possible en raison des besoins du Centre Miriam à ce moment-là; il recevait des patients transférés d’un autre hôpital.

[66] Le 6 octobre 2006, la Commission de la santé et de la sécurité du travail (« CSST ») a décidé que

that the employment injury had consolidated, leaving permanent impairment and functional limitations. On October 5, 2007, Centre Miriam ended Mr. Caron's temporary re-assignment because the patient transfer process had been completed. The CSST decided at that point that Mr. Caron could return to his original employment. This decision was contested by Centre Miriam; it was reversed by the CLP in 2009.

[67] On April 16, 2010, Centre Miriam informed the CSST that it did not have suitable employment for Mr. Caron. This was challenged by Mr. Caron's union on the grounds that Centre Miriam should have taken into account its duty to accommodate pursuant to the Quebec *Charter* in determining whether there was suitable employment. In the union's view, there were two positions that would have been available for Mr. Caron, had it done so. The CSST sided with Centre Miriam, on the basis that the Act is a complete accommodation scheme for employment injuries. In the CSST's view, it follows that there is no need to look to the Quebec *Charter* to supplement what is provided for under the Act. Centre Miriam terminated Mr. Caron's employment shortly thereafter.

[68] Mr. Caron contested the CSST's decision before the CLP. It is this decision that is the subject of judicial review.

III. Judicial History

A. *Commission des lésions professionnelles, 2012 QCCLP 3625, [2012] C.L.P. 173*

[69] In its decision, the CLP recognized that it has the power to decide any question of law necessary to the exercise of its jurisdiction and that this carried with it the authority and the duty to apply the Quebec *Charter*.

[70] However, the CLP took the view that it was bound by the jurisprudence of the Quebec Court of Appeal and by its own decisions to the effect that measures provided for under the Act exhaust the duty to accommodate. Accordingly, the employer

la lésion professionnelle était consolidée et laissait une atteinte permanente et des limitations fonctionnelles. Le 5 octobre 2007, le Centre Miriam a mis fin à l'affectation temporaire de M. Caron parce que le processus de transfert des patients était terminé. La CSST a décidé à ce stade que M. Caron pouvait réintégrer son emploi antérieur. Cette décision a été contestée par le Centre Miriam; elle a été infirmée par la CLP en 2009.

[67] Le 16 avril 2010, le Centre Miriam a informé la CSST qu'il n'avait aucun emploi convenable à offrir à M. Caron, ce qui a été contesté par le syndicat de M. Caron au motif que le Centre Miriam aurait dû tenir compte de son obligation d'accommodement découlant de la *Charte* québécoise pour déterminer s'il existait un emploi convenable. Selon le syndicat, deux postes auraient pu être offerts à M. Caron si le Centre Miriam l'avait fait. La CSST a donné raison au Centre Miriam, pour le motif que la Loi constitue un régime d'accommodement complet pour les lésions professionnelles. Selon la CSST, il n'est donc pas nécessaire de recourir à la *Charte* québécoise pour compléter ce qui est prévu par la Loi. Le Centre Miriam a mis fin à l'emploi de M. Caron peu de temps après.

[68] M. Caron a contesté la décision de la CSST devant la CLP. C'est cette décision qui fait l'objet d'un contrôle judiciaire.

III. Historique judiciaire

A. *Commission des lésions professionnelles, 2012 QCCLP 3625, [2012] C.L.P. 173*

[69] Dans sa décision, la CLP a reconnu qu'elle avait le pouvoir de décider de toute question de droit nécessaire à l'exercice de sa compétence et que cela comportait le pouvoir et le devoir d'appliquer la *Charte* québécoise.

[70] Toutefois, la CLP a estimé qu'elle était liée par la jurisprudence de la Cour d'appel du Québec et par ses propres décisions selon lesquelles les mesures prévues par la Loi épuisent l'obligation d'accommodement. Par conséquent, l'employeur n'était

was not required to accommodate Mr. Caron beyond what the Act provided. The CLP also decided that Mr. Caron's right to work under the Act had expired. The CLP therefore granted Mr. Caron no remedy; it dismissed his appeal.

B. *Quebec Superior Court, 2014 QCCS 2580*

[71] Mr. Caron sought judicial review before the Superior Court. Dugré J. held that the applicable standard of review was reasonableness. In his view, the question was not one of jurisdiction, but rather whether the CLP made a decision that reasonably balanced Quebec *Charter* values and the Act.

[72] He found the CLP's decision to be unreasonable. In his view, the CLP confused the question of whether the employer fulfilled its duties under the Quebec *Charter*, and the question of whether the Act complies with the Quebec *Charter*. According to Dugré J., if the absence of suitable employment results from a violation of a right protected by the Quebec *Charter* — i.e. if the claimant has been discriminated against by reason of his disability resulting from an employment injury — the CLP has the duty to grant a remedy under s. 49 of the Quebec *Charter*.

[73] Likewise, according to Dugré J., the CLP's decision that Mr. Caron's right to return to work had expired was unreasonable. Having decided that it could not rule on whether Mr. Caron had been the victim of discrimination on the basis of his disability, the CLP did not make the proper inquiry regarding whether s. 240 of the Act (which provides that the right to return to work expires two years after the period of continuous absence of the worker as a result of an employment injury) is rendered inoperative due to a conflict with the Quebec *Charter*. Accordingly, Dugré J. held that the CLP should rehear the matter to decide, first, whether Mr. Caron was a victim of discrimination and, second, whether s. 240 of the Act is rendered inoperative by s. 52 of the Quebec *Charter*. Dugré J. returned the matter to the CLP to determine whether the employer had discharged

pas tenu d'accommoder M. Caron au-delà de ce que prévoyait la Loi. La CLP a également décidé que le droit au travail que la Loi conférait à M. Caron était expiré. La CLP n'a donc accordé aucune réparation à M. Caron; elle a rejeté son appel.

B. *Cour supérieure du Québec, 2014 QCCS 2580*

[71] M. Caron a présenté une demande de contrôle judiciaire à la Cour supérieure. Le juge Dugré a conclu que la norme de contrôle applicable était celle de la décision raisonnable. À son avis, il s'agissait non pas d'une question de compétence, mais plutôt de savoir si la CLP avait rendu une décision qui établissait un équilibre raisonnable entre les valeurs de la *Charte* québécoise et la Loi.

[72] Il a estimé que la décision de la CLP était déraisonnable. À son avis, la CLP a confondu la question de savoir si l'employeur avait respecté les obligations que lui imposait la *Charte* québécoise et la question de savoir si la Loi était conforme à la *Charte* québécoise. Selon le juge Dugré, si l'absence d'emploi convenable résulte d'une violation d'un droit protégé par la *Charte* québécoise — c.-à-d. si le demandeur a été victime de discrimination en raison de son handicap résultant d'une lésion professionnelle — la CLP a le devoir d'accorder une réparation fondée sur l'art. 49 de la *Charte* québécoise.

[73] Dans la même veine, selon le juge Dugré, la décision de la CLP portant que le droit au retour au travail de M. Caron avait expiré était déraisonnable. Ayant décidé qu'elle ne pouvait se prononcer sur la question de savoir si M. Caron avait été victime de discrimination en raison de son handicap, la CLP n'a pas procédé à l'analyse appropriée quant à savoir si l'art. 240 de la Loi (qui prévoit que le droit au retour au travail expire deux ans après le début de la période d'absence continue du travailleur en raison d'une lésion professionnelle) était inopérant du fait d'un conflit avec la *Charte* québécoise. Par conséquent, le juge Dugré a conclu que la CLP devait instruire à nouveau l'affaire pour décider, d'abord, si M. Caron avait été victime de discrimination, et ensuite, si l'art. 240 de la Loi était rendu inopérant par l'art. 52 de la *Charte* québécoise. Le juge Dugré a renvoyé

its duty to accommodate as required by the Quebec *Charter*.

C. *Quebec Court of Appeal, 2015 QCCA 1048*

[74] Bélanger J.A., with the concurrence of Hilton and Schrager J.J.A., came to a similar conclusion. The Court of Appeal did so applying the correctness standard, on the basis that applying the Quebec *Charter* is a question of law that is of central importance to the legal system and outside the specialized area of expertise of the administrative decision maker (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at para. 60).

[75] The Court of Appeal held that the CLP had the authority to require an employer to accommodate a disabled employee with respect to suitable employment, as per the Quebec *Charter*. While the duty to accommodate under the Quebec *Charter* and relief under the Act evolved in parallel, this does not prevent the CLP from drawing on the Quebec *Charter* in exercising its authority conferred by the Act. Its power to decide questions of law authorizes it to grant the remedy sought by Mr. Caron. The duty to accommodate stemming from the Quebec *Charter* and the Act may well overlap.

[76] Regarding the expiry of the right to return to work pursuant to s. 240 of the Act, the Court of Appeal held that the duty to accommodate was incompatible with a mechanical application of a clause which provides for the termination of the employment relationship after a set period of time. The duty to accommodate calls for an individualized assessment making the two-year limit, at most, a factor to be considered, rather than being determinative. The CLP must first decide whether Mr. Caron suffered discrimination based on his disability. Once the circumstances of the case have been examined, then the CLP will be able to make a determination on the two-year limit under s. 240. The appeal against Dugré J.'s decision was dismissed and his order returning the matter to the CLP was affirmed.

l'affaire à la CLP pour qu'elle décide si l'employeur s'était acquitté de son obligation d'accommodement, comme l'exige la *Charte* québécoise.

C. *Cour d'appel du Québec, 2015 QCCA 1048*

[74] La juge Bélanger, avec l'accord des juges Hilton et Schrager, a tiré une conclusion semblable. La Cour d'appel l'a fait en appliquant la norme de la décision correcte, au motif que l'application de la *Charte* québécoise est une question de droit d'une importance capitale pour le système juridique et étrangère au domaine d'expertise du décideur administratif (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 60).

[75] La Cour d'appel a conclu que la CLP avait le pouvoir d'obliger un employeur à accommoder un employé atteint d'une incapacité pour ce qui est d'un emploi convenable, conformément à la *Charte* québécoise. Même si l'obligation d'accommodement prévue par la *Charte* québécoise et les mesures de réparation prévues par la Loi ont évolué de façon parallèle, cela n'empêche pas la CLP d'avoir recours à la *Charte* québécoise dans l'exercice du pouvoir que lui confère la Loi. Son pouvoir de trancher des questions de droit l'autorise à accorder la réparation demandée par M. Caron. L'obligation d'accommodement découlant de la *Charte* québécoise peut très bien s'imbriquer dans la Loi.

[76] Quant à l'expiration du droit au retour au travail prévu à l'art. 240 de la Loi, la Cour d'appel a conclu que l'obligation d'accommodement était inconciliable avec l'application mécanique d'une clause prévoyant la rupture du lien d'emploi après une période donnée. L'obligation d'accommodement commande un examen individualisé faisant en sorte que le délai de deux ans constitue tout au plus un facteur à prendre en considération, sans toutefois être déterminant. La CLP doit d'abord décider si M. Caron a été victime de discrimination en raison de son handicap. Une fois que les circonstances de l'affaire auront été examinées, la CLP pourra se prononcer sur le délai de deux ans prévu par l'art. 240. L'appel formé contre la décision du juge Dugré a été rejeté et son ordonnance renvoyant l'affaire à la CLP a été confirmée.

IV. Relevant Provisions

[77] The relevant provisions of the Quebec *Charter* and Act are as follows:

Charter of human rights and freedoms, CQLR, c. C-12

10. Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, gender identity or expression, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.

Discrimination exists where such a distinction, exclusion or preference has the effect of nullifying or impairing such right

16. No one may practise discrimination in respect of the hiring, apprenticeship, duration of the probationary period, vocational training, promotion, transfer, displacement, laying-off, suspension, dismissal or conditions of employment of a person or in the establishment of categories or classes of employment.

49. Any unlawful interference with any right or freedom recognized by this Charter entitles the victim to obtain the cessation of such interference and compensation for the moral or material prejudice resulting therefrom.

In case of unlawful and intentional interference, the tribunal may, in addition, condemn the person guilty of it to punitive damages.

52. No provision of any Act, even subsequent to the Charter, may derogate from sections 1 to 38, except so far as provided by those sections, unless such Act expressly states that it applies despite the Charter.

Act respecting industrial accidents and occupational diseases, CQLR, c. A-3.001

1. The object of this Act is to provide compensation for employment injuries and the consequences they entail for beneficiaries.

IV. Dispositions pertinentes

[77] Voici les dispositions pertinentes de la *Charte* québécoise et de la Loi :

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

16. Nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne ainsi que dans l'établissement de catégories ou de classifications d'emploi.

49. Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnu par la présente Charte confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte.

En cas d'atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, c. A-3.001

1. La présente loi a pour objet la réparation des lésions professionnelles et des conséquences qu'elles entraînent pour les bénéficiaires.

The process of compensation for employment injuries includes provision of the necessary care for the consolidation of an injury, the physical, social and vocational rehabilitation of a worker who has suffered an injury, the payment of income replacement indemnities, compensation for bodily injury and, as the case may be, death benefits.

This Act, within the limits laid down in Chapter VII, also entitles a worker who has suffered an employment injury to return to work.

349. The Commission has exclusive jurisdiction to examine and decide any question contemplated in this Act unless a special provision gives the jurisdiction to another person or agency

377. The board has the power to decide any question of law or fact necessary for the exercise of its jurisdiction.

It may confirm, quash or amend a contested decision or order and, if appropriate, make the decision or order that should, in its opinion, have been made initially. [Now repealed. See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, CQLR, c. T-15.1, at s. 9.]

378. The board and its commissioners are vested with the powers and immunity of commissioners appointed under the Act respecting public inquiry commissions (chapter C-37), except the power to order imprisonment.

They are also vested with all the powers necessary for the performance of their duties; they may, in particular, make any order they consider appropriate to safeguard the rights of the parties.

No judicial proceedings may be brought against them by reason of an act done in good faith in the performance of their duties. [Now repealed. See the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, at ss. 9 and 10.]

V. Analysis

A. *Standard of Review*

[78] This Court has held that deference is owed to a tribunal making a determination within its specialized jurisdiction even when drawing on the *Quebec Charter*:

Le processus de réparation des lésions professionnelles comprend la fourniture des soins nécessaires à la consolidation d'une lésion, la réadaptation physique, sociale et professionnelle du travailleur victime d'une lésion, le paiement d'indemnités de remplacement du revenu, d'indemnités pour préjudice corporel et, le cas échéant, d'indemnités de décès.

La présente loi confère en outre, dans les limites prévues au chapitre VII, le droit au retour au travail du travailleur victime d'une lésion professionnelle.

349. La Commission a compétence exclusive pour examiner et décider toute question visée dans la présente loi, à moins qu'une disposition particulière ne donne compétence à une autre personne ou à un autre organisme.

377. La Commission des lésions professionnelles a le pouvoir de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence.

Elle peut confirmer, modifier ou infirmer la décision, l'ordre ou l'ordonnance contesté et, s'il y a lieu, rendre la décision, l'ordre ou l'ordonnance qui, à son avis, aurait dû être rendu en premier lieu. [Maintenant abrogé. Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, CQLR, c. T-15.1, art. 9.]

378. La Commission des lésions professionnelles et ses commissaires sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête* (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.

Ils ont en outre tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs fonctions : ils peuvent notamment rendre toutes ordonnances qu'ils estiment propres à sauvegarder les droits des parties.

Ils ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. [Maintenant abrogé. Voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, art. 9 et 10.]

V. Analyse

A. *Norme de contrôle*

[78] La Cour a statué qu'il faut faire preuve de déférence à l'égard d'un tribunal qui rend une décision relevant de son expertise, même s'il a recours à la *Charte québécoise* :

Deference is in order where the Tribunal acts within its specialized area of expertise, interprets the *Quebec Charter* and applies that charter's provisions to the facts to determine whether a complainant has been discriminated against

(*Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3, at para. 46)

[79] The CLP declined jurisdiction on the basis that the Act was exhaustive of an employer's duty to accommodate and that it could not grant any remedies in addition to those provided for in the Act (CLP decision, at para. 87). One could view this as a specialized tribunal interpreting its home statute; in such an instance the deferential standard of reasonableness would apply (*Dunsmuir*, at para. 54).

[80] By contrast, in deciding that it could not grant a remedy under the *Quebec Charter*, one could characterize the CLP's decision as one relating to the scope of its statutory grant of power, i.e. its jurisdiction. Under that characterization, the decision would be reviewed on the standard of correctness:

Administrative bodies must also be correct in their determinations of true questions of jurisdiction or *vires*. . . . [T]rue jurisdiction questions arise where the tribunal must explicitly determine whether its statutory grant of power gives it the authority to decide a particular matter.

(*Dunsmuir*, at para. 59)

[81] In the end, I am persuaded by the analysis set out by the Quebec Court of Appeal:

[TRANSLATION] The question in the instant case relates not to the application of the Charter *per se*, but to a refusal to apply it.

What this question informs is the obligation of a specialized tribunal in applying its enabling legislation to take the Charter, a quasi-constitutional statute, into account.

Lorsque le Tribunal agit à l'intérieur de son champ d'expertise et qu'il interprète la *Charte québécoise* et applique ses dispositions aux faits pour décider de l'existence de discrimination, la déférence s'impose

(*Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16, [2015] 2 R.C.S. 3, par. 46)

[79] La CLP a décliné compétence au motif que la Loi épuisait l'obligation d'accommodement d'un employeur et qu'elle ne pouvait accorder des réparations en sus de celles prévues par la Loi (décision de la CLP, par. 87). On pourrait considérer qu'il s'agit d'un tribunal spécialisé qui interprète sa loi constitutive, auquel cas la norme déférente de la décision raisonnable s'appliquerait (*Dunsmuir*, par. 54).

[80] Par contre, la CLP ayant décidé qu'elle ne pouvait accorder une réparation fondée sur la *Charte québécoise*, sa décision pourrait être qualifiée de décision touchant à l'étendue des pouvoirs dont le législateur l'a investie, c.-à-d. sa compétence. Selon cette qualification, la décision serait examinée en fonction de la norme de la décision correcte :

Un organisme administratif doit également statuer correctement sur une question touchant véritablement à la compétence. . . . [U]ne véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question.

(*Dunsmuir*, par. 59)

[81] Au bout du compte, je me laisse convaincre par l'analyse à laquelle s'est livrée la Cour d'appel du Québec :

Dans la présente affaire, nous ne sommes pas en présence d'une question relative à l'application de la Charte en soi, mais plutôt en face d'un refus de l'appliquer.

Ce que cette question sous-tend c'est l'obligation pour un tribunal spécialisé d'appliquer sa loi constitutive en tenant compte de la loi quasi constitutionnelle qu'est la Charte.

In my view, the Quebec legislature did not intend to protect the jurisdiction of a specialized tribunal such as the CLP to decide whether to apply the Quebec Charter. That is also a question of general law that is of importance to the legal system, including the system of administrative justice. The applicable standard is therefore correctness. [paras. 35-37 (CanLII)]

B. *The Purposes of the Act and the Quebec Charter*

(1) The Act

[82] The Act is the current iteration of the historic compromise between employers and employees regarding compensation for work-related injuries through a no-fault scheme for victims of employment injuries. This purpose is set out in the opening section of the Act:

1. The object of this Act is to provide compensation for employment injuries and the consequences they entail for beneficiaries.

The process of compensation for employment injuries includes provision of the necessary care for the consolidation of an injury, the physical, social and vocational rehabilitation of a worker who has suffered an injury, the payment of income replacement indemnities, compensation for bodily injury and, as the case may be, death benefits.

This Act, within the limits laid down in Chapter VII, also entitles a worker who has suffered an employment injury to return to work.

[83] This Court has commented on the compensatory nature of the Act:

The evolution and characteristics of this normative scheme show that it is largely independent from the general law. It expresses a well thought-out social compromise between various contradictory forces. . . . It establishes a compensation system that is based on the principles of insurance and no-fault collective liability, the main purpose of which is compensation and thus a form of final liquidation of remedies.

(*Béliveau St-Jacques*, at para. 114)

À mon avis, le législateur québécois n'a pas voulu protéger la compétence d'un tribunal spécialisé comme la CLP de décider ou non d'appliquer la Charte québécoise. Il s'agit là aussi d'une question de droit général d'importance pour le système juridique, comprenant le système de justice administrative. La norme de la décision correcte s'applique donc. [par. 35-37 (CanLII)]

B. *Les objets de Loi et de la Charte québécoise*

(1) La Loi

[82] La Loi constitue la version actuelle du compromis historique entre employeurs et employés concernant la réparation des lésions liées au travail par l'entremise d'un régime d'indemnisation sans égard à la faute destiné aux victimes de lésions professionnelles. Cet objet est énoncé au premier article de la Loi :

1. La présente loi a pour objet la réparation des lésions professionnelles et des conséquences qu'elles entraînent pour les bénéficiaires.

Le processus de réparation des lésions professionnelles comprend la fourniture des soins nécessaires à la consolidation d'une lésion, la réadaptation physique, sociale et professionnelle du travailleur victime d'une lésion, le paiement d'indemnités de remplacement du revenu, d'indemnités pour préjudice corporel et, le cas échéant, d'indemnités de décès.

La présente loi confère en outre, dans les limites prévues au chapitre VII, le droit au retour au travail du travailleur victime d'une lésion professionnelle.

[83] La Cour a commenté le caractère indemnitaire de la Loi :

L'évolution et les caractéristiques de cet ensemble normatif permettent de conclure à sa large autonomie face au droit commun. Il transpose un compromis social, longuement mûri, entre diverses forces contradictoires. [. . .] Elle établit en effet un système d'indemnisation fondé sur les principes d'assurance et de responsabilité collective sans égard à la faute, axé sur l'indemnisation et donc sur une forme de liquidation définitive des recours.

(*Béliveau St-Jacques*, par. 114)

[84] The right to return to work and the right to rehabilitation under the Act are relatively recent additions (see S.Q. 1985, c. 6) to Quebec’s compensation scheme. As explained by the Court of Appeal, the Act itself does not impose a duty to accommodate on the employer; rather, under s. 170 of the Act, the CSST only asks the employer if he has suitable employment available (C.A. reasons, at para. 62). By contrast, the Quebec *Charter* does impose a duty to accommodate on the employer.

(2) The Quebec Charter

[85] The overarching goal of the Quebec *Charter*, as stated in its preamble, is the recognition and protection of fundamental rights and freedoms:

Whereas it is expedient to solemnly declare the fundamental human rights and freedoms in a Charter, so that they may be guaranteed by the collective will and better protected against any violation;

[86] The Quebec *Charter* protects the right to equality and its corollary, the prohibition against discrimination. Section 10 of the Quebec *Charter* does this in the following terms:

10. Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, gender identity or expression, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.

Discrimination exists where such a distinction, exclusion or preference has the effect of nullifying or impairing such right.

[87] Section 10 of the Quebec *Charter*, however, does not operate in isolation. Rather, its protections operate in conjunction with other protected rights: “. . . the right to non-discrimination cannot serve as a basis for an application on its own and . . . it must necessarily be attached to another human right or freedom recognized by law” (*Quebec (Commission*

[84] Le droit au retour au travail et le droit à la réadaptation conférés par la Loi sont des ajouts apportés assez récemment (voir L.Q. 1985, c. 6) au régime d’indemnisation québécois. Comme l’a expliqué la Cour d’appel, la Loi elle-même n’impose aucune obligation d’accommodement à l’employeur; au contraire, selon l’art. 170 de la Loi, la CSST demande seulement à l’employeur s’il a un emploi convenable à offrir (motifs de la C.A., par. 62). Par contre, la *Charte* québécoise impose une obligation d’accommodement à l’employeur.

(2) La Charte québécoise

[85] L’objectif prépondérant de la *Charte* québécoise, énoncé à son préambule, est la reconnaissance et la protection des libertés et droits fondamentaux :

Considérant qu’il y a lieu d’affirmer solennellement dans une Charte les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation;

[86] La *Charte* québécoise protège le droit à l’égalité et son corollaire, l’interdiction de toute discrimination. L’article 10 de la *Charte* québécoise le fait en ces termes :

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l’exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l’identité ou l’expression de genre, la grossesse, l’orientation sexuelle, l’état civil, l’âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l’origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l’utilisation d’un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu’une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

[87] L’article 10 de la *Charte* québécoise ne s’applique toutefois pas isolément. Les protections qu’il prévoit s’appliquent conjointement avec d’autres droits protégés : « . . . le droit à l’absence de discrimination ne peut à lui seul fonder un recours et doit nécessairement être rattaché à un autre droit ou à une autre liberté de la personne reconnus par

des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. *Bombardier Inc.* (*Bombardier Aerospace Training Center*), 2015 SCC 39, [2015] 2 S.C.R. 789, at para. 54). In the employment context, such rights are set out in ss. 16 to 20 of the *Quebec Charter*. Thus, the duty to accommodate in the employment context is derived from ss. 10 and 16 of the *Quebec Charter* operating together.

[88] The duty to accommodate was recognized by this Court in 1985 (a few months after the Act was enacted) (*Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 S.C.R. 536). It requires accommodation by employers to the point of undue hardship. Deschamps J., for a unanimous Court, summarized the duty:

... the duty to accommodate implies that the employer must be flexible in applying its standard if such flexibility enables the employee in question to work and does not cause the employer undue hardship. ...

... the goal of accommodation is to ensure that an employee who is able to work can do so. ... The purpose of the duty to accommodate is to ensure that persons who are otherwise fit to work are not unfairly excluded where working conditions can be adjusted without undue hardship.

(*Hydro-Québec v. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 SCC 43, [2008] 2 S.C.R. 561, at paras. 13-14)

[89] Section 52 of the *Quebec Charter* provides that, save where legislation expressly states the contrary, no provision of any Act may infringe the rights protected in ss. 1 to 38 of the *Quebec Charter*. Thus, these sections of the *Quebec Charter* have primacy over other enactments, in the absence of express derogation. Where a provision infringes these sections of the *Quebec Charter*, the provision is inoperative, subject to justification under s. 9.1 in the case of the rights protected under ss. 1 to 9 (*Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712, at

la loi » (*Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39, [2015] 2 R.C.S. 789, par. 54). Dans un contexte d'emploi, ces droits sont énoncés aux art. 16 à 20 de la *Charte québécoise*. L'obligation d'accommodement dans ce contexte trouve donc son origine dans l'application conjointe des art. 10 et 16 de la *Charte québécoise*.

[88] La Cour a reconnu l'existence de l'obligation d'accommodement en 1985 (quelques mois après l'adoption de la Loi) (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536). Celle-ci oblige l'employeur à prendre des mesures d'accommodement tant qu'il n'en résulte pas pour lui une contrainte excessive. S'exprimant au nom de la Cour à l'unanimité, la juge Deschamps a résumé l'obligation :

... l'obligation d'accommodement [...] implique que l'employeur est tenu de faire preuve de souplesse dans l'application de sa norme si un tel assouplissement permet à l'employé concerné de fournir sa prestation de travail sans que l'employeur subisse une contrainte excessive. ...

... les mesures d'accommodement ont pour but de permettre à l'employé capable de travailler de le faire. [...] L'obligation d'accommodement a pour objet d'empêcher que des personnes par ailleurs aptes ne soient injustement exclues, alors que les conditions de travail pourraient être adaptées sans créer de contrainte excessive.

(*Hydro-Québec c. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)*, 2008 CSC 43, [2008] 2 R.C.S. 561, par. 13-14)

[89] L'article 52 de la *Charte québécoise* prévoit qu'à moins qu'une loi n'énonce expressément le contraire, aucune disposition de cette loi ne peut porter atteinte aux droits protégés par les art. 1 à 38 de la *Charte québécoise*. Ces articles de la *Charte québécoise* prévalent donc sur les autres textes de loi, en l'absence d'une dérogation expresse. Lorsqu'une disposition porte atteinte à ces articles de la *Charte québécoise*, elle est inopérante, sous réserve d'une justification fondée sur l'article 9.1 dans le cas des droits protégés par les articles 1 à 9 (*Ford c. Québec*

pp. 769-71; see also *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791).

[90] Where there is infringement of a right, either by state action or by a private party, s. 49 of the Quebec *Charter* provides the claimant with various remedies. First, the claimant may be awarded compensatory damages. Second, the claimant may be awarded punitive damages, in the case of unlawful and intentional interference with the claimant's rights. Third, the claimant may be granted an order for the cessation of the interference with his or her rights. In such a case, the law of civil liberties can go beyond the law of civil liability. As stated by LeBel J.:

It is sometimes necessary to put an end to actions or change practices or procedures that are incompatible with the *Quebec Charter* even where there is no fault within the meaning of the law of civil liability. . . . Thus, in the context of seeking appropriate recourse before an administrative body or a court of competent jurisdiction, the enforcement of [the law of civil liberties] can lead to the imposition of affirmative or negative obligations designed to correct or bring an end to situations that are incompatible with the *Quebec Charter*.

(*Communauté urbaine de Montréal*, at para. 26)

In this case, the remedy that is sought falls under this category; Mr. Caron is seeking a reasonable accommodation by Centre Miriam, an affirmative obligation intended to correct a situation incompatible with the *Quebec Charter*.

(3) Conclusion on the Purposes of the Act and the Quebec Charter

[91] The Act and the *Quebec Charter* have different purposes. The Act is a compensatory, no-fault scheme for employment injuries. The *Quebec Charter* has the wider goal of safeguarding fundamental rights, including the right to equality. This includes the duty to accommodate. By contrast, the rights to compensation and to return to work after an employment accident arise from the Act. The two

(*Procureur général*), [1988] 2 R.C.S. 712, p. 769-771; voir aussi *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791).

[90] En cas d'atteinte à un droit, soit par l'État soit par une partie privée, l'art. 49 de la *Charte québécoise* offre au demandeur diverses mesures de réparation. Tout d'abord, le demandeur peut se voir octroyer des dommages-intérêts compensatoires. Ensuite, le demandeur peut se voir octroyer des dommages-intérêts punitifs en cas d'atteinte illicite et intentionnelle à ses droits. Enfin, le demandeur peut obtenir la cessation de l'atteinte à ses droits. Dans un tel cas, le droit des libertés civiles peut aller au-delà du droit de la responsabilité civile. Comme l'a affirmé le juge LeBel :

Il faut parfois mettre fin à des comportements ou modifier des usages ou des méthodes incompatibles avec la *Charte québécoise*, même en l'absence de faute au sens du droit de la responsabilité civile. [. . .] Ainsi, dans le cadre de l'exercice des recours appropriés devant les organismes ou les tribunaux compétents, la mise en œuvre [du droit des libertés civiles] peut conduire à l'imposition d'obligations de faire ou de ne pas faire, destinées à corriger ou à empêcher la perpétuation de situations incompatibles avec la *Charte québécoise*.

(*Communauté urbaine de Montréal*, par. 26)

En l'espèce, la réparation demandée entre dans cette catégorie; M. Caron cherche à obtenir un accommodement raisonnable de la part du Centre Miriam, une obligation de faire destinée à corriger une situation incompatible avec la *Charte québécoise*.

(3) Conclusion sur les objets de la Loi et de la Charte québécoise

[91] La Loi et la *Charte québécoise* ont des objets différents. La Loi constitue un régime d'indemnisation sans égard à la faute pour lésions professionnelles. La *Charte québécoise* a un objectif plus général de protection des droits fondamentaux, dont le droit à l'égalité, ce qui comprend l'obligation d'accommodement. Par contre, les droits à l'indemnisation et au retour au travail à la suite d'un

legal schemes are distinct conceptually. Nonetheless, they can intersect in practice.

[92] Inflexibility, short of undue hardship, in the application of an employer's employment standards is a failure to accommodate and, consequently, a discriminatory practice. Unlike the Act, the origin of the disability does not matter for the Quebec *Charter*; while it need not be a workplace accident, it includes disability arising from such an accident. A failure by the employer to reasonably accommodate its disabled employee is discriminatory as it constitutes a violation of the disabled employee's right to equality. Such victims of discrimination are entitled under s. 49 of the Quebec *Charter* to an order requiring an employer to accommodate them.

[93] The CLP's statement to the effect that the Act constitutes the full extent of an employer's duty to accommodate was incorrect in that the CLP had the authority and the duty to give effect to Mr. Caron's Quebec *Charter* rights, as well as to his rights under the Act. Put simply, Mr. Caron's Quebec *Charter* rights exist *in addition to* his statutory rights under the Act.

C. *Jurisdiction to Grant Remedies Under the Quebec Charter*

(1) The Conway Test

[94] In *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765, this Court dealt with whether an administrative tribunal has jurisdiction to grant various remedies under s. 24(1) of the Canadian *Charter*. The inquiry is twofold. The first question is institutional: Does the tribunal have jurisdiction to grant *Charter* remedies? If the tribunal has the power to decide questions of law, the answer to this question is "yes". The second question is specific to the remedy sought: Can the tribunal grant the remedy having regard to

accident du travail découlent de la Loi. Les deux régimes juridiques sont distincts sur le plan conceptuel. Néanmoins, ils peuvent se recouper en pratique.

[92] À moins que le fait de prendre des mesures ne crée une contrainte excessive, le manque de souplesse d'un employeur dans l'application de ses normes d'emploi constitue un défaut d'accommoder et, par conséquent, une pratique discriminatoire. Contrairement à la Loi, l'origine du handicap n'a pas d'importance pour la *Charte* québécoise; il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un accident du travail, mais elle s'applique au handicap résultant d'un tel accident. Le défaut d'un employeur de fournir un accommodement raisonnable à un employé atteint d'un handicap est discriminatoire, car il constitue une violation du droit à l'égalité de cet employé. Ces victimes de discrimination ont droit, en vertu de l'art. 49 de la *Charte* québécoise, à une ordonnance enjoignant à leur employeur de prendre des mesures d'accommodement en leur faveur.

[93] L'affirmation de la CLP selon laquelle la Loi représente la pleine étendue de l'obligation d'accommodement d'un employeur était incorrecte en ce que la CLP avait le pouvoir et le devoir de donner effet aux droits que la *Charte* québécoise garantit à M. Caron, ainsi qu'à ceux que lui confère la Loi. En termes simples, les droits que la *Charte* québécoise garantit à M. Caron existent *en sus* des droits que lui confère la Loi.

C. *Compétence pour accorder des réparations fondées sur la Charte québécoise*

(1) Le critère énoncé dans l'arrêt Conway

[94] Dans *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765, la Cour s'est penchée sur la question de savoir si un tribunal administratif a compétence pour accorder diverses réparations en application du par. 24(1) de la *Charte* canadienne. La question doit être examinée sous deux angles. Le premier angle est institutionnel : le tribunal a-t-il le pouvoir d'accorder une réparation fondée sur la *Charte*? Si le tribunal peut trancher des questions de droit, la réponse à cette question est « oui ». Le second angle est

its statutory mandate? This question concerns legislative intent.

[95] Certain indicia assist in answering this second question. For instance, prompt and efficient resolution in one tribunal of all matters whose essential character falls within its specialized statutory jurisdiction favours recognizing jurisdiction to grant the remedy sought:

Citizens are permitted to assert their *Charter* rights in a prompt, inexpensive, informal way. The parties are not required to duplicate submissions on the case in two different fora, for determination of two different legal issues. A specialized tribunal can quickly sift the facts and compile a record for the reviewing court.

(*Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, at para. 60)

This facilitates vindication of Canadian *Charter* rights and seeks to avoid the burden and inefficiency of multiple venues; it is better to determine the matter before one administrative tribunal.

[96] Likewise, when Canadian *Charter* rights are at risk of being infringed, a tribunal will be empowered to rule on incidental *Charter* questions, unless this jurisdiction is expressly excluded:

... where a legislature confers on a court or tribunal a function that involves the determination of matters where *Charter* rights may be affected, and furnishes it with processes and powers capable of fairly and justly resolving those incidental *Charter* issues, then it must be inferred, in the absence of a contrary intention, that the legislature intended to empower the tribunal to apply the *Charter*.

(*R. v. 974649 Ontario Inc.*, 2001 SCC 81, [2001] 3 S.C.R. 575 (“*Dunedin*”), at para. 75)

[97] In contrast with s. 24(1) of the Canadian *Charter*, s. 49 of the Quebec *Charter* is mute on the topic

propre à la réparation demandée : le tribunal peut-il accorder la réparation demandée compte tenu de son mandat légal? Cette question s’attache à l’intention du législateur.

[95] Certains indices permettent de répondre à la seconde question. Par exemple, le règlement rapide et efficace par un tribunal de toutes les questions dont l’essence relève de la compétence spécialisée que lui confère la loi joue en faveur de la reconnaissance d’une compétence pour accorder la réparation demandée :

Ainsi, les citoyens sont autorisés à faire valoir les droits qui leur sont garantis par la *Charte* de façon rapide, peu coûteuse et informelle. Les parties ne sont pas obligées de présenter deux requêtes à deux juridictions différentes pour que soient tranchées deux questions juridiques distinctes. Un tribunal spécialisé peut rapidement passer les faits au crible et dresser un dossier pour le tribunal d’appel.

(*Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, par. 60)

Cela facilite la défense des droits garantis par la *Charte* canadienne et vise à éviter le fardeau et l’inefficacité des instances multiples; il vaut mieux trancher la question devant un seul tribunal administratif.

[96] De même, lorsqu’il risque d’y avoir atteinte à des droits garantis par la *Charte* canadienne, le tribunal a le pouvoir de trancher les questions accessoires liées à la *Charte*, à moins que cette compétence ne soit expressément exclue :

... lorsqu’un législateur confie à un tribunal judiciaire ou administratif une fonction l’amenant à trancher des questions susceptibles de toucher des droits garantis par la *Charte* et le dote de mécanismes et procédures lui permettant de décider de façon juste et équitable ces questions accessoires liées à la *Charte*, il faut alors en déduire, en l’absence d’intention contraire, que le législateur entendait habiliter ce tribunal à appliquer la *Charte*.

(*R. c. 974649 Ontario Inc.*, 2001 CSC 81, [2001] 3 R.C.S. 575 (« *Dunedin* »), par. 75)

[97] Contrairement au par. 24(1) de la *Charte* canadienne, l’art. 49 de la *Charte* québécoise est muet

of competent tribunal. The absence of an express limitation, however, does not mean that there is no implicit limitation; not all tribunals are competent to grant remedies under the Quebec *Charter*. Professors Brun, Tremblay and Brouillet are of this view:

[TRANSLATION] Section 49 is silent on this subject. Accordingly, it follows that for a tribunal to be competent to rule on a claim under section 49, it must be one that has authority under the ordinary law to grant the remedy sought.

(H. Brun, G. Tremblay and E. Brouillet, *Droit constitutionnel* (6th ed. 2014), at p. 1082)

[98] While the *Conway* framework was set out in the context of the Canadian *Charter*, I see no reason why the underlying rationale for the framework should not also apply to the Quebec *Charter*. The similarities between the two instruments have led to significant “cross pollination” in the jurisprudence. Of note, this Court has applied the framework for analysis under s. 1 of the Canadian *Charter* as set out in *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, to s. 9.1 of the Quebec *Charter*. This recognizes the similar justificatory purpose of s. 9.1 of the Quebec *Charter* and s. 1 of the Canadian *Charter*, notwithstanding differences in the text of the two provisions (*Ford*, at pp. 769-71; *Chaouilli*, at paras. 46-48, per Deschamps J.). Conversely, the analytical framework for determining infringements of a person’s freedom of religion initially devised in *Syndicat Northcrest v. Amselem*, 2004 SCC 47, [2004] 2 S.C.R. 551, a case regarding s. 3 of the Quebec *Charter*, has helped frame subsequent jurisprudence regarding s. 2(a) of the Canadian *Charter* (*Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467; *Ktunaxa Nation v. British Columbia (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 SCC 54, [2017] 2 S.C.R. 386). The similar nature of s. 24(1) of the Canadian *Charter* and of s. 49 of the Quebec *Charter* favours a parallel analytical framework for determining whether an administrative tribunal can grant a remedy under either *Charter*.

sur la question du tribunal compétent. Par contre, l’absence de limitation expresse ne signifie pas qu’il n’y a aucune limitation implicite; les tribunaux n’ont pas tous compétence pour accorder des réparations en vertu de la *Charte* québécoise. Les professeurs Brun, Tremblay et Brouillet sont du même avis :

L’article 49 ne dit rien à ce sujet. Il faut en déduire que le tribunal qui peut donner suite à une demande fondée sur [l’article] 49 doit être un tribunal qui est compétent suivant le droit ordinaire pour accorder le redressement réclamé.

(H. Brun, G. Tremblay et E. Brouillet, *Droit constitutionnel* (6^e éd. 2014), p. 1082)

[98] Bien que le cadre énoncé dans l’arrêt *Conway* l’ait été dans le contexte de la *Charte* canadienne, je ne vois pas pourquoi le raisonnement qui le sous-tend ne devrait pas s’appliquer lui aussi à la *Charte* québécoise. Les similitudes entre ces deux instruments ont donné lieu à une importante « pollinisation croisée » dans la jurisprudence. Fait à souligner, la Cour a appliqué le cadre d’analyse fondé sur l’article premier de la *Charte* canadienne, tel qu’il a été exposé dans *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, à l’art. 9.1 de la *Charte* québécoise, ce qui confirme l’objet justificatif semblable de l’art. 9.1 de la *Charte* québécoise et de l’article premier de la *Charte* canadienne, malgré les différences qui existent entre les textes des deux dispositions (*Ford*, p. 769-771; *Chaouilli*, par. 46-48, la juge Deschamps). Inversement, le cadre d’analyse permettant de déterminer s’il y a eu atteinte à la liberté de religion d’une personne, qui a d’abord été conçu dans *Syndicat Northcrest c. Amselem*, 2004 CSC 47, [2004] 2 R.C.S. 551, un arrêt portant sur l’art. 3 de la *Charte* québécoise, a contribué à l’élaboration de la jurisprudence subséquente relative à l’al. 2a) de la *Charte* canadienne (*Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467; *Ktunaxa Nation c. Colombie-Britannique (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 CSC 54, [2017] 2 R.C.S. 386). La nature semblable du par. 24(1) de la *Charte* canadienne et de l’art. 49 de la *Charte* québécoise milite en faveur de l’application d’un cadre d’analyse parallèle pour décider si un tribunal administratif peut accorder une réparation fondée sur l’une ou l’autre des *Chartes*.

[99] This is not novel. The Quebec Court of Appeal has applied the *Conway* framework, *mutatis mutandis*, when determining whether the Commission des relations du travail (now also part of the ALT) had jurisdiction to grant a remedy under the Canadian and Quebec *Charters* (*Association des cadres de la Société des casinos du Québec v. Société des casinos du Québec*, 2014 QCCA 603, at paras. 10 and 31 (CanLII)). Further, prior to this Court's ruling in *Conway*, the Quebec Court of Appeal stated that, given their similar nature, it followed that a grievance arbitrator, being a court of competent jurisdiction under s. 24(1) of the Canadian *Charter*, would also be a court of competent jurisdiction under s. 49 of the Quebec *Charter* (*Université de Montréal v. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2006 QCCA 508, at para. 55 (CanLII)).

[100] Nonetheless, the Quebec *Charter* and the Canadian *Charter* are distinct instruments; as such, they may need to be approached in different ways in various circumstances. The use of the *Conway* framework in this case in no way precludes or detracts from the possibility that distinct approaches may be warranted, depending on the context.

(2) The CSST (Now the CNESST)

[101] I would recall that the decision under review is that of the CLP and not the initial decision of the CSST; an appeal to the CLP is *de novo* (*Moulin de préparation de bois en transit de St-Romuald v. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, [1998] C.A.L.P. 574 (Que. C.A.)).

[102] The first part of the *Conway* inquiry involves a determination as to whether the tribunal has the authority to decide questions of law. Within the Quebec administrative framework, the CSST (now the CNESST) exercises “administrative functions” within the meaning of the *Act respecting administrative justice*, CQLR, c. J-3, rather than “adjudicative” or quasi-judicial functions. While administrative functions are subject to certain procedural safeguards, they are qualitatively different from adjudicative functions. Notably, adjudicative bodies function in an adversarial setting, presided over by

[99] Cela n'est pas nouveau. La Cour d'appel du Québec a appliqué *mutatis mutandis* le cadre énoncé dans l'arrêt *Conway* pour décider si la Commission des relations du travail (qui fait aussi maintenant partie du TAT) avait compétence pour accorder une réparation fondée sur les *Chartes* québécoise et canadienne (*Association des cadres de la Société des casinos du Québec c. Société des casinos du Québec*, 2014 QCCA 603, par. 10 et 31 (CanLII)). De plus, avant l'arrêt *Conway* de notre Cour, la Cour d'appel du Québec a affirmé que, compte tenu de leur nature semblable, il s'ensuivait que l'arbitre de griefs, un tribunal compétent au sens du par. 24(1) de la *Charte* canadienne, était aussi un tribunal compétent au sens de l'art. 49 de la *Charte* québécoise (*Université de Montréal c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2006 QCCA 508, par. 55 (CanLII)).

[100] Il n'en demeure pas moins que la *Charte* québécoise et la *Charte* canadienne sont des instruments distincts; par conséquent, elles peuvent commander des approches différentes dans des situations différentes. L'application en l'espèce du cadre énoncé dans l'arrêt *Conway* n'écarte ni ne diminue en rien la possibilité que des approches distinctes soient justifiées, selon le contexte.

(2) La CSST (aujourd'hui la CNESST)

[101] Je rappelle que la décision contrôlée est celle de la CLP, et non la décision initiale de la CSST; un appel interjeté devant la CLP est un appel *de novo* (*Moulin de préparation de bois en transit de St-Romuald c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, [1998] C.A.L.P. 574 (C.A. Qué.)).

[102] Dans le premier volet du critère énoncé dans l'arrêt *Conway*, il faut se demander si le tribunal a le pouvoir de trancher des questions de droit. À l'intérieur du cadre administratif québécois, la CSST (maintenant la CNESST) exerce des « fonctions administratives » au sens de la *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3, plutôt que des fonctions « juridictionnelles » ou quasi judiciaires. Si les fonctions administratives font l'objet de certaines garanties procédurales, elles sont qualitativement différentes des fonctions juridictionnelles. Notamment, les organismes juridictionnels fonctionnent

an administrative judge, while administrative bodies give operational effect to legislative schemes in a bureaucratic setting.

[103] The statutory grant of powers to the CSST (now the CNESST) in the Act confers exclusive jurisdiction over questions relating to the Act:

349. The Commission has exclusive jurisdiction to examine and decide any question contemplated in this Act unless a special provision gives the jurisdiction to another person or agency.

The power to decide questions of law generally is not provided for. The administrative, rather than adjudicative, nature of the CSST (now the CNESST) means that it is not a forum to adjudicate issues relating to Quebec *Charter* rights.

(3) The CLP (Now the ALT)

[104] By contrast, the CLP expressly had the power to decide questions of law:

377. The board has the power to decide any question of law or fact necessary for the exercise of its jurisdiction. [Now repealed, see the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*, at s. 9.]

Its successor, the ALT, has similar jurisdiction pursuant to s. 9 of the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*. This Court has recognized the jurisdiction of the Administrative Tribunal of Québec to rule on constitutional questions incidental to the exercise of its jurisdiction based on a grant of authority set out in the same words as quoted above (*Okwuobi v. Lester B. Pearson School Board*, 2005 SCC 16, [2005] 1 S.C.R. 257). The answer to the first question under the *Conway* analysis is therefore “yes”: the CLP (now the ALT) had jurisdiction to grant remedies under the Quebec *Charter* in relation to issues that arose in carrying out its statutory mandate.

dans le contexte d’un débat contradictoire, présidé par un juge administratif, tandis que les organismes administratifs donnent effet à des régimes législatifs dans un contexte bureaucratique.

[103] La disposition de la Loi qui confère des pouvoirs à la CSST (aujourd’hui la CNESST) investit celle-ci d’une compétence exclusive sur toute question relative à la Loi :

349. La Commission a compétence exclusive pour examiner et décider toute question visée dans la présente loi, à moins qu’une disposition particulière ne donne compétence à une autre personne ou à un autre organisme.

Le pouvoir de décider des questions de droit de façon générale n’est pas prévu. La nature administrative, plutôt que juridictionnelle, de la CSST (aujourd’hui la CNESST) signifie qu’il ne s’agit pas d’un tribunal conçu pour trancher des questions relatives à des droits garantis par la *Charte* québécoise.

(3) La CLP (aujourd’hui le TAT)

[104] En revanche, la CLP était expressément investie du pouvoir de trancher des questions de droit :

377. La Commission des lésions professionnelles a le pouvoir de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l’exercice de sa compétence. [Maintenant abrogé, voir la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*, art. 9.]

Son successeur, le TAT, possède une compétence semblable en vertu de l’art. 9 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*. La Cour a reconnu la compétence du Tribunal administratif du Québec pour trancher des questions constitutionnelles accessoires à l’exercice de sa compétence en se fondant sur une disposition habilitante formulée dans les mêmes termes que ceux cités ci-dessus (*Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson*, 2005 CSC 16, [2005] 1 R.C.S. 257). La réponse à la question du premier volet du critère énoncé dans l’arrêt *Conway* est donc « oui » : la CLP (aujourd’hui le TAT) avait compétence pour accorder des réparations fondées sur la *Charte* québécoise relativement à des questions soulevées dans le cadre de l’accomplissement de son mandat légal.

[105] The second leg of the *Conway* framework asks whether the specific remedy sought fits the tribunal's statutory framework. The remedy sought in this case is an order that would require Centre Miriam to accommodate Mr. Caron when determining whether it has suitable employment (CLP decision, at para. 14). In my view, the CLP had (and the ALT now has) authority to grant this remedy. Whether granting such a remedy is warranted in the circumstances is another matter, one yet to be determined.

[106] The general considerations noted above in *Weber* and *Dunedin* are applicable to this case. The CLP was a sophisticated quasi-judicial tribunal that allowed for thorough exploration of issues through an adversarial process. There was no language in the Act that excluded the power to grant remedies under the Quebec *Charter*. As well, it is clearly undesirable that Mr. Caron be forced to go first to another forum to obtain a ruling on the Quebec *Charter* issue and only then appeal to the CLP to obtain a final determination with regard to accommodation.

[107] The CLP was given broad powers to carry out its statutory mandate. As the CLP heard appeals *de novo* pursuant to s. 377 of the Act, it was not bound by findings of the CSST; rather it could freshly consider facts and issues relevant to the matter before it. The CLP was vested with the powers necessary to the performance of its duties and could make suitable orders to safeguard the rights of parties (s. 378 of the Act). The type of remedy sought here fell within the powers granted to the CLP and now the ALT (see s. 9 of the *Act to establish the Administrative Labour Tribunal*).

[108] I would respectfully disagree with my colleague's statement that the effect of s. 438 of the Act is that "there is no other recourse for an injured worker" (reasons of Abella J., at para. 18). Finding

[105] Dans le second volet du critère énoncé dans *Conway*, il faut se demander si la réparation demandée s'agence avec le cadre législatif du tribunal. En l'espèce, la réparation demandée est une ordonnance enjoignant au Centre Miriam d'accommoder M. Caron au moment de déterminer s'il a un emploi convenable (décision de la CLP, par. 14). À mon avis, la CLP avait (et le TAT a maintenant) le pouvoir d'accorder cette réparation. La question de savoir s'il y a lieu d'accorder une réparation de ce genre dans les circonstances est une autre question, qu'il reste à trancher.

[106] Les considérations générales susmentionnées dont il est question dans les arrêts *Weber* et *Dunedin* s'appliquent en l'espèce. La CLP était un tribunal quasi judiciaire complexe qui se prêtait à l'étude approfondie de questions dans le cadre d'une procédure contradictoire. La Loi ne contenait aucune disposition excluant le pouvoir d'accorder des réparations en application de la *Charte* québécoise. De plus, il n'est manifestement pas souhaitable que M. Caron soit contraint de s'adresser d'abord à un autre tribunal pour obtenir une décision sur la question relative à la *Charte* québécoise avant de pouvoir interjeter appel devant la CLP afin d'obtenir une décision définitive en ce qui concerne l'accommodement.

[107] La CLP a été investie de vastes pouvoirs lui permettant d'accomplir son mandat légal. Comme la CLP entendait des appels *de novo* selon l'art. 377 de la Loi, elle n'était pas liée par les conclusions de la CSST; elle pouvait au contraire poser un regard neuf sur les questions et les faits pertinents à l'égard de l'affaire dont elle était saisie. La CLP a été investie des pouvoirs nécessaires à l'exécution de ses fonctions et pouvait rendre des ordonnances propres à sauvegarder les droits des parties (art. 378 de la Loi). La réparation demandée en l'espèce relève des pouvoirs qui ont été conférés à la CLP, et maintenant au TAT (voir l'art. 9 de la *Loi instituant le Tribunal administratif du travail*).

[108] Avec égards, je ne souscris pas à l'affirmation de ma collègue selon laquelle l'art. 438 de la Loi a pour effet que « le travailleur victime d'une lésion professionnelle ne dispose d'aucun autre recours »

that the CLP had authority to make an order requiring a reasonable accommodation does not conflict with this provision. This Court has held that this section “applies to an action for damages under the [Quebec] *Charter* based on the events that gave rise to the employment injury” (*Béliveau St-Jacques*, at para. 130). This prohibition is inapplicable here since the remedy sought by Mr. Caron under s. 49 of the Quebec *Charter* is not grounded in civil liability (*Communauté urbaine de Montréal*, at para. 26) and is not “by reason of his employment injury” under s. 438 of the Act.

[109] Therefore, in stating that it could not grant a remedy under the Quebec *Charter*, the CLP erred in determining that its statutory grant of power did not give it authority to decide this matter. This decision was incorrect.

(4) Jurisdiction of the Grievance Arbitrator

[110] The Quebec Court of Appeal dealt also with the jurisdictional interplay between grievance arbitrators, on the one hand, and the CSST and the CLP, on the other hand, when a collective agreement provides greater benefits than those contained in the Act (*Université McGill v. McGill University Non Academic Certified Association (MUNACA)*, 2015 QCCA 1943). This issue does not arise in this case. I would note only that substantive rights and obligations under the Quebec *Charter* are incorporated into collective agreements concerning which an arbitrator has jurisdiction (*Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157, at para. 23).

VI. The Duty to Accommodate

[111] The duty to accommodate in situations such as this does not require an employer to create a new position from scratch for a disabled employee. This would not be a reasonable accommodation. Rather, it means that when an employer is looking at available positions, the employer is required to consider

(motifs de la juge Abella, par. 18). Le fait de conclure que la CLP avait le pouvoir de rendre une ordonnance exigeant un accommodement raisonnable ne va pas à l’encontre de cette disposition. La Cour a statué que cet article « vise le recours en dommages, offert par la *Charte* [québécoise], qui prendrait appui sur les événements constitutifs de la lésion professionnelle » (*Béliveau St-Jacques*, par. 130). Cette interdiction ne s’applique pas en l’espèce, car la réparation demandée par M. Caron en vertu de l’art. 49 de la *Charte* québécoise ne relève pas de la responsabilité civile (*Communauté urbaine de Montréal*, par. 26) et n’est pas « en raison de sa lésion [professionnelle] » aux termes de l’art. 438 de la Loi.

[109] Par conséquent, en affirmant qu’elle ne pouvait accorder une réparation fondée sur la *Charte* québécoise, la CLP a eu tort de décider que les pouvoirs dont le législateur l’a investie ne l’autorisaient pas à trancher cette question. Cette décision était incorrecte.

(4) Compétence de l’arbitre de griefs

[110] La Cour d’appel du Québec s’est également penchée sur l’interaction entre la compétence des arbitres de griefs, d’une part, et celle de la CSST et de la CLP, d’autre part, lorsqu’une convention collective offre des avantages plus grands que ceux prévus par la Loi (*Université McGill c. McGill University Non Academic Certified Association (MUNACA)*, 2015 QCCA 1943). Cette question ne se pose pas en l’espèce. Je ferai seulement remarquer que les droits et obligations substantiels prévus par la *Charte* québécoise sont incorporés dans les conventions collectives à l’égard desquelles les arbitres ont compétence (*Parry Sound (District) Conseil d’administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157, par. 23).

VI. L’obligation d’accommodement

[111] L’obligation d’accommodement dans des cas comme celui qui nous occupe n’oblige pas l’employeur à créer de toutes pièces un nouveau poste pour l’employé atteint d’un handicap. Il ne s’agirait pas d’un accommodement raisonnable. Elle signifie plutôt que, lorsque l’employeur examine les postes

whether it has any suitable employment under s. 170 of the Act, for instance, *and* also what its obligations under the Quebec *Charter* require with respect to flexibility in work standards. If what stands in the way of a position being suitable is a reasonable accommodation (to the point of undue hardship), then the employer is required by the Quebec *Charter* to take the steps needed to accommodate the disabled employee. Where the employer fails to do so, the CLP has authority to make an appropriate order.

[112] One can understand the frustration of employees who would have to seek a decision by the CSST, have it reviewed within that organization and then appeal the matter to the CLP where, after a hearing *de novo*, an order requiring an accommodation may be made. I would offer a few remarks. First, the fact that the CSST cannot compel an employer to accommodate an employee does not mean that the CSST cannot discuss with the employer its duty to accommodate. Indeed, one would hope that the CSST would assist employers to understand not only the rights of workers under the Act, but also those under the Quebec *Charter*.

[113] Second, the duty to accommodate does not come into existence once the matter is before the CLP. Rather, the duty to accommodate exists by virtue of the Quebec *Charter*; the CLP adjudicates the application of the duty where there is a dispute between an employer and a disabled employee. Good faith by the employer in the realization of its obligations should mean that the CLP's involvement will be the exception and not the rule.

[114] Finally, the difference in the jurisdiction of the CSST and the CLP reflects the different roles assigned to each by the Act. The fact that the CLP has a power to decide any question of law and the CSST does not have such power has consequences for what each can do. Adjudicating issues relating to the Quebec *Charter* is a function for which the

disponibles, il doit à la fois se demander s'il a un emploi convenable à offrir conformément à l'art. 170 de la Loi, par exemple, *et ce* que les obligations que lui impose la *Charte* québécoise exigent sur le plan de la souplesse dans l'application des normes d'emploi. Si ce qui empêche un poste d'être convenable tient à un accommodement raisonnable (sans qu'il n'en résulte pour lui une contrainte excessive), la *Charte* québécoise oblige alors l'employeur à prendre les mesures qui s'imposent pour accommoder l'employé atteint d'un handicap. Lorsque l'employeur omet de le faire, la CLP a le pouvoir de rendre l'ordonnance appropriée.

[112] On peut comprendre la frustration des employés qui doivent obtenir une décision de la part de la CSST, la faire réviser au sein de cet organisme pour ensuite porter l'affaire en appel devant la CLP, où, à la suite d'un appel *de novo*, une ordonnance exigeant un accommodement peut être rendue. Je tiens à faire quelques remarques. Tout d'abord, le fait que la CSST ne peut pas obliger un employeur à prendre des mesures d'accommodement en faveur d'un employé ne signifie pas qu'elle ne peut pas discuter avec l'employeur de son obligation d'accommodement. En effet, il est à espérer que la CSST aide les employeurs à comprendre non seulement les droits que la Loi confère aux travailleurs, mais aussi ceux que leur confère la *Charte* québécoise.

[113] Ensuite, l'obligation d'accommodement ne prend pas naissance une fois que la CLP est saisie de l'affaire. L'obligation d'accommodement doit plutôt son existence à la *Charte* québécoise; la CLP se prononce sur l'application de l'obligation lorsqu'il y a un différend entre un employeur et un employé atteint d'un handicap. La bonne foi de l'employeur dans l'accomplissement de ses obligations devrait signifier que l'intervention de la CLP constitue l'exception et non la règle.

[114] Enfin, la différence entre la compétence de la CSST et celle de la CLP témoignent des différentes attributions que la Loi a confiées à chacune. Le fait que la CLP a le pouvoir de décider de toute question de droit et que la CSST n'a pas ce pouvoir a des conséquences sur ce que chacune d'elles peut faire. Trancher des questions relatives à la *Charte* québécoise est une

CLP is equipped; this differs from the role of expeditious administrative decision maker carried out by the CSST. The National Assembly can revisit this attribution of authority in the future if it so chooses.

VII. Conclusion

[115] Like my colleague, I would dismiss the appeal with costs and return the matter to the ALT for a determination of whether the duty to accommodate has been satisfied in Mr. Caron's case, and if not, whether the time limit precludes any remedy in the circumstances.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellant: Paquet Tellier, Saint-Jérôme.

Solicitors for the respondent: Poudrier Bradet, Québec.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Attorney General of Quebec, Québec.

Solicitors for the intervener the Administrative Labour Tribunal (formerly known as Commission des lésions professionnelles): Verge Bernier, Québec.

Solicitors for the intervener Miriam Home and Services: Monette Barakett, Montréal.

Solicitors for the intervener Conseil du patronat du Québec inc.: Loranger Marcoux, Montréal.

Solicitor for the interveners the Ontario Network of Injured Workers' Groups and the Industrial Accident Victims' Group of Ontario: IAVGO Community Legal Clinic, Toronto.

Solicitors for the intervener Centrale des syndicats du Québec: Barabé Casavant, Montréal.

Solicitor for the intervener the Canadian Union of Public Employees: Canadian Union of Public Employees, Montréal.

fonction que la CLP est apte à exercer; cela diffère du rôle de décideur administratif expéditif que joue la CSST. L'Assemblée nationale aura tout le loisir de revoir cet octroi de pouvoirs à l'avenir.

VII. Conclusion

[115] À l'instar de ma collègue, je rejetterais le pourvoi avec dépens et renverrais l'affaire au TAT pour qu'il décide si l'obligation d'accommodement a été respectée dans le cas de M. Caron et, dans la négative, si le délai de prescription fait obstacle à toute réparation dans les circonstances.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs de l'appelante : Paquet Tellier, Saint-Jérôme.

Procureurs de l'intimé : Poudrier Bradet, Québec.

Procureur de l'intervenante la procureure générale du Québec : Procureure générale du Québec, Québec.

Procureurs de l'intervenant le Tribunal administratif du travail (anciennement connu sous le nom de Commission des lésions professionnelles) : Verge Bernier, Québec.

Procureurs de l'intervenant le Centre Miriam : Monette Barakett, Montréal.

Procureurs de l'intervenant le Conseil du patronat du Québec inc. : Loranger Marcoux, Montréal.

Procureur des intervenants Ontario Network of Injured Workers' Groups et Industrial Accident Victims' Group of Ontario : IAVGO Community Legal Clinic, Toronto.

Procureurs de l'intervenante la Centrale des syndicats du Québec : Barabé Casavant, Montréal.

Procureur de l'intervenant le Syndicat canadien de la fonction publique : Syndicat canadien de la fonction publique, Montréal.