

## EYB2023DEV3246

*Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail (2023), Service de la formation continue du Barreau du Québec, 2023*

Éric THIBAudeau\* et Laurence BERNARD\*

### **Inspections de la CNESST : enquêtes administratives ou pénales ?**

#### **Indexation**

**Travail** ; santé et sécurité du travail ; Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail (CNESST) ; fonctions et pouvoirs ; inspection ; pouvoirs ; poursuite pénale ; infractions ; compromettre directement et sérieusement la santé, la sécurité ou l'intégrité physique d'un travailleur ; obligations de l'employeur ; rapport d'accident ; chantier de construction ; inspection ; accidents du travail et maladies professionnelles ; **Droits et libertés** ; *Charte canadienne des droits et libertés* ; vie, liberté et sécurité de la personne ; privilège de non-incrimination ; droit au silence ; protection contre les fouilles les perquisitions ou les saisies abusives ; expectative raisonnable de vie privée ; non-contrainabilité de l'accusé à titre de témoin ;  
**Construction**

---

#### **TABLE DES MATIÈRES**

#### 1. INTRODUCTION

#### 2. DROIT APPLICABLE

#### 3. LE FONCTIONNEMENT DES INSPECTIONS ET L'ÉMISSION DE CONSTATS D'INFRACTION PAR LA CNESST

#### 4. LA QUESTION FONDAMENTALE

#### 5. L'AFFAIRE CNESST c. CONSTRUCTION L.J.P. INC.

#### 6. LE JUGEMENT DE PREMIÈRE INSTANCE

#### 7. LE JUGEMENT LJP PORTÉ EN APPEL DEVANT LA COUR SUPÉRIEURE

#### 8. CONSIDÉRATIONS PRATIQUES

#### CONCLUSION

#### **1. INTRODUCTION**

Depuis l'arrêt *Sault-Sainte-Marie*<sup>1</sup>, le droit statutaire et réglementaire n'a cessé d'évoluer et de prendre de l'importance dans la vie des citoyens canadiens et québécois.

Ce type de législation spécialisée comporte presque toujours une composante administrative et une autre pénale. Parfois, des lois et des règlements, appliqués par des organismes distincts, seront interreliés<sup>2</sup>.

Dans le cadre de l'application de leur législation respective, les organismes publics et parapublics se dotent généralement d'un système distinct d'inspection administrative et d'enquête pénale. C'est notamment le cas pour l'Agence du revenu du Canada, la Régie du bâtiment et Revenu Québec. Cette séparation des départements est utile – voire primordiale – afin que les acteurs impliqués, y incluant l'administré, sachent à quoi s'en tenir. Car, lorsqu'une autorité réglementaire mène une inspection, les droits et les obligations des individus et des personnes morales varient selon qu'il s'agisse d'une enquête administrative ou pénale.

Or, qu'en est-il des droits des justiciables lorsque ces deux processus cohabitent étroitement et en parallèle sans distinction nette entre les deux ? Telle est la question qui se pose dans le cas de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (ci-après la « **CNESST** »). En effet, le fonctionnement du service d'inspection-prévention de la CNESST présente des questions intéressantes à ce sujet, notamment au niveau des garanties constitutionnelles et procédurales applicables en matière pénale. Survol des dispositions pertinentes de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*<sup>3</sup> (ci-après la « LSST »), ainsi que de la jurisprudence récente à ce sujet.

Les tribunaux se sont récemment penchés sur la qualification et la légalité du processus administratif mené par la CNESST en parallèle de l'enquête pénale prévue à la LSST et du système de dénonciation mis en place pour les inspecteurs de la CNESST.

Plus spécifiquement, contrairement aux organismes ci-dessus mentionnés, la CNESST ne dispose pas d'équipe ou de processus distincts pour les enquêtes pénales et les inspections administratives. Il est de l'opinion des auteurs que cette situation génère de la confusion chez les justiciables, principalement auprès des employeurs du Québec.

Nous dresserons le portrait du fonctionnement de la CNESST lors de ses inspections et nous attarderons à la nature des enquêtes réalisées par les inspecteurs au regard des garanties prévues par la Charte. Nous ferons un exposé des interventions des inspecteurs à la suite de la matérialisation d'un risque ou d'un danger, analyserons la jurisprudence en la matière et formulerons des recommandations pratiques s'adressant aux individus pouvant être visés par ces mécanismes d'enquête.

## 2. DROIT APPLICABLE

La CNESST a comme fonction d'élaborer, de proposer et de mettre en oeuvre des politiques relatives à la santé et à la sécurité des travailleurs afin d'assurer une meilleure qualité des milieux de travail (art. [167](#) LSST). Pour y arriver, le législateur a mis en place un mécanisme administratif et un processus pénal se voisinant. Par ailleurs, en vertu de l'article [167](#)(1) LSST, la Commission établit ses propres priorités d'intervention.

Elle confère également de larges pouvoirs auxquels les inspecteurs peuvent avoir recours dans le cadre de leurs interventions en milieu de travail. La LSST, qui est d'ordre public, encadre ces pouvoirs aux articles 177 à 193.

**177.** Aux fins de l'application de la présente loi et des règlements, des inspecteurs sont nommés suivant la *Loi sur la fonction publique* (chapitre F-3.1.1) et ils sont des fonctionnaires de la Commission.

[...]

**179.** Un inspecteur peut, dans l'exercice de ses fonctions, pénétrer à toute heure raisonnable du jour ou de la nuit dans un lieu où sont exercées des activités dans les domaines visés dans la présente loi et les règlements, et l'inspecter.

Un inspecteur a alors accès à tous les livres, registres et dossiers d'un employeur, d'un maître d'oeuvre, d'un fournisseur ou de toute autre personne qui exerce une activité dans les domaines visés dans la présente loi et les règlements. Une personne qui a la garde, la possession ou le contrôle de ces livres, registres ou dossiers doit en donner communication à l'inspecteur et lui en faciliter l'examen.

Un inspecteur doit, s'il en est requis, exhiber un certificat attestant sa qualité.

**179.1.** Un inspecteur ne peut pénétrer dans un lieu où s'exécute du télétravail lorsque celui-ci est situé dans une maison d'habitation sans le consentement du travailleur, sauf si l'inspecteur est muni d'un ordre de la cour l'y autorisant.

Tout juge de la Cour du Québec ayant compétence dans la localité où se trouve la maison peut accorder l'ordonnance, aux conditions qu'il détermine, s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le travailleur ou une personne se trouvant sur un tel lieu ou à proximité est exposé à un danger qui met en péril sa vie, sa santé, sa sécurité ou son intégrité physique ou psychique.

**180.** En outre des pouvoirs généraux qui lui sont dévolus, l'inspecteur peut :

1<sup>o</sup> enquêter sur toute matière relevant de sa compétence ;

2<sup>o</sup> exiger de l'employeur ou du maître d'oeuvre, selon le cas, le plan des installations et de l'aménagement du matériel ;

3<sup>o</sup> prélever, sans frais, à des fins d'analyse, des échantillons de toute nature notamment à même les objets utilisés par les travailleurs ; il doit alors en informer l'employeur et lui retourner, après analyse, l'objet ou les échantillons prélevés lorsque c'est possible de le faire ;

4<sup>o</sup> faire des essais et prendre des photographies ou enregistrements sur un lieu de travail ;

5<sup>o</sup> exiger de l'employeur, du maître d'oeuvre ou du propriétaire, pour s'assurer de la solidité d'un bâtiment, d'une structure ou d'un ouvrage de génie civil, une attestation de solidité signée par un ingénieur ou un architecte ou une attestation prévue par l'article 54 ;

6<sup>o</sup> installer, dans les cas qu'il détermine, un appareil de mesure sur un lieu de travail ou sur un travailleur si ce dernier y consent par écrit ou ordonner à l'employeur d'installer un tel appareil et ce, dans un délai et dans un endroit qu'il désigne, et obliger l'employeur à transmettre les données recueillies selon les modalités qu'il détermine ;

7<sup>o</sup> se faire accompagner par une ou des personnes de son choix dans l'exercice de ses fonctions.

**181.** À son arrivée sur un lieu de travail, l'inspecteur doit, avant d'entreprendre une enquête ou une inspection, prendre les mesures raisonnables pour aviser l'employeur, l'association accréditée et le représentant à la prévention. Sur un chantier de construction, il avise le maître d'oeuvre et le représentant à la prévention.

**182.** L'inspecteur peut, s'il l'estime opportun, émettre un avis de correction enjoignant une personne de se conformer à la présente loi ou aux règlements et fixer un délai pour y parvenir.

**183.** L'inspecteur communique le résultat de son enquête ou de son inspection à l'employeur, à l'association accréditée, au comité de chantier, au comité de santé et de sécurité, au représentant à la prévention et au directeur de santé publique ; il leur transmet, le cas échéant, copie de l'avis de correction. Lorsqu'il n'existe pas de comité, l'employeur doit afficher une copie de l'avis de correction dans autant d'endroits visibles et facilement accessibles aux travailleurs qu'il est raisonnablement nécessaire pour assurer leur information. [Nos emphases]

**184.** La personne à qui un inspecteur a adressé un avis de correction doit y donner suite dans le délai imparti ; elle doit, en outre, informer dans les plus brefs délais l'association accréditée, le comité de santé et de sécurité, le représentant à la prévention et l'inspecteur des mesures précises qu'elle entend prendre.

**185.** Il est interdit d'entraver un inspecteur dans l'exercice de ses fonctions, de le tromper ou de tenter de le tromper par des réticences ou par des déclarations fausses ou mensongères, de refuser de lui déclarer ses nom et adresse ou de négliger d'obéir à un ordre qu'il peut donner en vertu de la présente loi ou des règlements.

**186.** Un inspecteur peut ordonner la suspension des travaux ou la fermeture, en tout ou en partie, d'un lieu de travail et, s'il y a lieu, apposer les scellés lorsqu'il juge qu'il y a danger pour la santé, la sécurité ou l'intégrité physique ou psychique des travailleurs.

Il doit alors motiver sa décision par écrit dans les plus brefs délais et indiquer les mesures à prendre pour éliminer le danger.

L'article 183 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, à cet ordre de l'inspecteur.

**187.** Pendant que dure une suspension des travaux ou une fermeture, les travailleurs sont réputés être au travail et ont ainsi droit à leur salaire et aux liés à leur emploi.

**188.** Personne ne peut être admis sur un lieu de travail fermé par un inspecteur sauf, avec l'autorisation de l'inspecteur, les personnes qui exécutent les travaux nécessaires pour éliminer le danger.

Toutefois, l'application du premier alinéa ne peut avoir pour effet d'empêcher un employeur, un maître d'oeuvre ou un propriétaire de prendre les moyens de conservation nécessaires pour éviter la destruction ou la détérioration grave de biens qui s'y trouvent.

**189.** Les travaux ne peuvent reprendre ou le lieu de travail être réouvert avant que l'inspecteur ne l'ait autorisé.

L'article 183 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, à l'autorisation de l'inspecteur.

**190.** L'inspecteur peut, lorsqu'une personne enfreint la présente loi ou les règlements, ordonner qu'elle cesse de fabriquer, fournir, vendre, louer, distribuer ou installer le produit, le procédé, l'équipement, le matériel, le contaminant ou la matière dangereuse concerné et apposer les scellés ou confisquer ces biens et ordonner qu'elle cesse toute activité susceptible de causer l'émission du contaminant concerné.

Il doit alors motiver sa décision par écrit en indiquant, le cas échéant, les mesures à prendre pour

que le produit, le procédé, l'équipement, le matériel, le contaminant ou la matière dangereuse ou que l'activité susceptible de causer l'émission du contaminant soit rendu conforme à la loi et aux règlements.

La fabrication, la fourniture, la vente, la location, la distribution ou l'installation du produit, du procédé, de l'équipement, du matériel, du contaminant ou de la matière dangereuse ou l'activité susceptible de causer l'émission d'un contaminant ne peut reprendre avant que l'inspecteur ne l'ait autorisée.

L'article 183 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, à un ordre ou une autorisation de l'inspecteur.

**191.** Un ordre ou une décision d'un inspecteur a effet immédiatement, malgré une demande de révision.

**191.1.** Une personne qui se croit lésée par un ordre ou une décision d'un inspecteur peut, dans les 10 jours de sa notification, en demander la révision par la Commission conformément aux articles [358.1](#) à [358.5](#) de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (chapitre A-3.001).

**191.2.** Lorsque la révision porte sur la fermeture, en tout ou en partie, d'un lieu de travail ou sur l'exercice du droit de refus, la Commission doit procéder d'urgence.

**192.** Une décision rendue par la Commission à la suite d'une demande faite en vertu de l'article 191.1 a effet immédiatement, malgré la contestation devant le Tribunal administratif du travail.

**193.** Une personne qui se croit lésée par une décision rendue par la Commission à la suite d'une demande faite en vertu de l'article 191.1 peut, dans les 10 jours de sa notification, la contester devant le Tribunal administratif du travail.

Le recours formé en vertu du présent article est instruit et décidé d'urgence.

[...]

Ces articles démontrent bien l'étendue des pouvoirs des inspecteurs de la CNESST. Ces pouvoirs incluent une latitude décisionnelle importante. Il est intéressant de noter que le législateur distingue clairement l'inspection de l'enquête à l'article [183](#) LSST. Malheureusement, la loi est muette et ne fournit aucune définition permettant de faire la distinction entre les deux.

La LSST encadre aussi le pouvoir de la Commission d'intenter des poursuites pénales, plus spécifiquement aux articles 234 à 246 :

**234.** Sous réserve du deuxième alinéa de l'article 160, commet une infraction quiconque révèle ou divulgue, de quelque manière que ce soit, un secret ou un procédé de fabrication ou d'exploitation dont il prend connaissance à l'occasion de l'exercice des fonctions qui lui sont dévolues par la présente loi et les règlements.

**235.** Commet une infraction quiconque fait une fausse déclaration ou néglige ou refuse de fournir les informations requises en application de la présente loi ou des règlements.

**236.** Quiconque contrevient à la présente loi ou aux règlements ou refuse de se conformer à une décision ou à un ordre rendu en vertu de la présente loi ou des règlements ou incite une personne à ne pas s'y conformer commet une infraction et est passible :

1° dans le cas d'une personne physique, d'une amende d'au moins 600 \$ et d'au plus 1 500 \$ dans le cas d'une première infraction, d'une amende d'au moins 1 500 \$ et d'au plus 3 000 \$ dans le cas d'une récidive et d'une amende d'au moins 3 000 \$ et d'au plus 6 000 \$ pour toute récidive additionnelle ;

2° dans le cas d'une personne morale, d'une amende d'au moins 1 500 \$ et d'au plus 3 000 \$ dans le cas d'une première infraction, d'une amende d'au moins 3 000 \$ et d'au plus 6 000 \$ dans le cas d'une récidive et d'une amende d'au moins 6 000 \$ et d'au plus 12 000 \$ pour toute récidive additionnelle.

**237.** Quiconque, par action ou par omission, agit de manière à compromettre directement et sérieusement la santé, la sécurité ou l'intégrité physique ou psychique d'un travailleur commet une infraction et est passible :

1° dans le cas d'une personne physique, d'une amende d'au moins 1 500 \$ et d'au plus 3 000 \$ dans le cas d'une première infraction, d'une amende d'au moins 3 000 \$ et d'au plus 6 000 \$ dans le cas d'une récidive et d'une amende d'au moins 6 000 \$ et d'au plus 12 000 \$ pour toute récidive additionnelle ;

2° dans le cas d'une personne morale, d'une amende d'au moins 15 000 \$ et d'au plus 60 000 \$ dans le cas d'une première infraction, d'une amende d'au moins 30 000 \$ et d'au plus 150 000 \$ dans le cas d'une récidive et d'une amende d'au moins 60 000 \$ et d'au plus 300 000 \$ pour toute récidive additionnelle.

**237.1.** Les amendes prévues aux articles 236 et 237 sont revalorisées le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année selon la méthode prévue aux articles [119](#) à [123](#) de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (chapitre A-3.001).

**238.** Le tribunal peut, sur demande du poursuivant, ordonner à la personne déclarée coupable d'une infraction à une disposition de l'article 236 ou 237 de se conformer aux exigences de la loi ou des règlements dans le délai qu'il fixe ou d'exécuter une mesure qu'il juge susceptible de contribuer à la prévention des accidents du travail ou des maladies professionnelles.

Un préavis de la demande d'ordonnance doit être donné par le poursuivant au défendeur, sauf si ces parties sont en présence du juge.

**239.** Dans une poursuite visée dans le présent chapitre, la preuve qu'une infraction a été commise par un représentant, un mandataire ou un travailleur à l'emploi d'un employeur suffit à établir qu'elle a été commise par cet employeur à moins qu'il n'établisse que cette infraction a été commise à son insu, sans son consentement et malgré les dispositions prises pour prévenir sa commission.

**240.** Lorsqu'un travailleur est poursuivi pour une infraction à la présente loi ou aux règlements, la preuve que cette infraction a été commise à la suite d'instructions formelles de son employeur et malgré le désaccord du travailleur suffit à le dégager de sa responsabilité.

**241.** Lorsqu'une personne morale a commis une infraction, tout administrateur, dirigeant, employé ou représentant de cette personne morale qui a prescrit ou autorisé l'accomplissement de l'acte ou de l'omission qui constitue l'infraction ou qui y a consenti est réputé avoir participé à l'infraction et est passible de la même peine qu'une personne physique, que la personne morale ait ou non été poursuivie ou déclarée coupable.

**242.** Une poursuite pénale pour une infraction à une disposition de la présente loi peut être intentée par la Commission.

Une association accréditée peut, conformément à l'article [10](#) du *Code de procédure pénale* (chapitre C-25.1), intenter une poursuite pénale pour une infraction à une disposition de la présente loi.

[...]

Depuis 2011, les amendes prévues aux articles [236](#) et [237](#) LSST sont indexées annuellement.

L'absence de divisions distinctes entre les structures d'inspection administrative et les enquêtes pénales ainsi que le système de dénonciation de la CNESSST ont été attaqués en justice en s'appuyant sur les critères des arrêts *Jarvis*<sup>4</sup> et *Babos*<sup>5</sup>, plus spécifiquement en regard des garanties constitutionnelles suivantes prévues par la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>6</sup> (la « Charte ») :

- Droit de ne pas s'auto-incriminer, droit au silence (art. de la 7 Charte) ;
- Droit des témoins de ne pas collaborer à l'enquête de nature pénale ou criminelle (art. 7 de la Charte) ;
- Droit d'être protégé contre les fouilles, perquisitions ou les saisies abusives (art. 8 de la Charte) ;
- Droit de ne pas être contraint de témoigner contre soi-même et droit de garder le silence (art. 11 de la Charte).

Dans l'arrêt *Jarvis*, la Cour suprême fixe les paramètres qui permettent de distinguer l'inspection de nature administrative de l'enquête de nature pénale. Comme le veut l'expression consacrée, le Rubicon a-t-il été franchi et la preuve, légalement recueillie<sup>7</sup> ? Notre plus haute Cour est claire : dès qu'un examen ou une question a pour objet prédominant d'établir la responsabilité pénale d'une personne, « toute la panoplie » des droits garantis par la Charte entre en jeu pour la protéger<sup>8</sup>.

Les autrices Émond et Morin résumant les critères établis par la Cour suprême du Canada quant à cette question, dans ses différents arrêts<sup>9</sup> :

En contexte réglementaire, la règle plus flexible d'interprétation des droits garantis aux articles 7 et 8 de la Charte, notamment, s'applique lorsqu'un organisme ou un agent de l'État agit dans le cadre d'un pouvoir d'inspection ou de vérification, par opposition à une enquête sur la responsabilité pénale ou criminelle. Sous réserve de l'existence du droit à la protection d'un secret professionnel, les éléments de preuve ainsi recueillis sont admissibles pour prouver toute infraction réglementaire.

Dans les arrêts *Potash*<sup>10</sup>, *Fitzpatrick*<sup>11</sup>, *White*<sup>12</sup> et *Jarvis*, la Cour suprême a précisé les facteurs qui permettent de distinguer une inspection ou une vérification réglementaire, d'une enquête sur la responsabilité pénale :

- l'examen de la loi, sa nature et son objet, sous tous les aspects pertinents ;
- l'analyse des pouvoirs accordés à l'État et des obligations du citoyen ;
- la détermination de l'objet prédominant de l'intervention de l'agent de l'État ;
- la présence d'indices préalables à l'intervention ;

- l'existence de coercition et/ou d'une relation accusatoire ;
- la probabilité d'une déclaration indigne de foi, et
- la possibilité d'un abus de pouvoir de l'État.

Dans la décision *Construction canadienne 2000 Inc. c. Commission de la santé et de la sécurité du travail*<sup>13</sup>, la Cour d'appel du Québec précise que « la question de savoir si l'intervention de l'agent de l'État constitue une inspection ou une enquête pénale est une détermination de fait ».

### 3. LE FONCTIONNEMENT DES INSPECTIONS ET L'ÉMISSION DE CONSTATS D'INFRACTION PAR LA CNESST

Une intervention en inspection peut notamment découler d'une simple visite des lieux de travail, d'une dénonciation anonyme, d'une réclamation pour lésion professionnelle ou d'une dénonciation obligatoire. Dans le contexte du présent article, nous nous attarderons plus spécifiquement aux interventions des inspecteurs de la CNESST survenant à la suite d'un accident du travail ou d'un événement ayant mis en danger la santé ou l'intégrité physique d'un travailleur sans matérialisation (« near-miss »).

De tels événements sont généralement rapportés à la CNESST, soit parce que la victime produit une réclamation à la CNESST en vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*<sup>14</sup>, soit en raison de l'applicabilité de l'article [62](#) LSST :

**62.** L'employeur doit informer la Commission par le moyen de communication le plus rapide et, dans les 24 heures, lui faire un rapport écrit selon la forme et avec les renseignements exigés par règlement, de tout événement entraînant, selon le cas :

1° le décès d'un travailleur ;

2° pour un travailleur, la perte totale ou partielle d'un membre ou de son usage ou un traumatisme physique important ;

3° des blessures telles à plusieurs travailleurs qu'ils ne pourront pas accomplir leurs fonctions pendant un jour ouvrable ;

4° des dommages matériels de 150 000 \$ et plus.

L'employeur informe également le comité de santé et de sécurité et le représentant à la prévention.

Les lieux doivent demeurer inchangés pour le temps de l'enquête de l'inspecteur, sauf pour empêcher une aggravation des effets de l'événement ou si l'inspecteur autorise un changement.

Copie du rapport de l'employeur doit être transmise dans les plus brefs délais au comité de santé et de sécurité, au représentant à la prévention et à l'association accréditée.

L'inspecteur de la CNESST reçoit alors mandat d'un supérieur d'intervenir sur les lieux de l'incident et d'enquêter. Selon les représentations faites par la CNESST devant les tribunaux et dans ses communications officielles, l'objectif de cette intervention de l'inspecteur est de déterminer les causes probables de l'accident, de s'assurer du suivi des lois et règlements et de déterminer les mesures à mettre en place pour corriger la situation<sup>15</sup>. Il s'agit d'une enquête administrative.

Pour remplir cet objectif, il détient de larges pouvoirs tels que le droit de pénétrer à toute heure



raisonnable du jour ou de la nuit dans un lieu où sont exercées des activités dans les domaines visés par la Loi et les règlements, il peut poser des questions aux représentants de l'employeur, ou à l'un de ses employés, requérir certains documents, ordonner la fermeture des lieux, etc.

La CNESST publie sur son site Internet un document intitulé « Cadre d'intervention en prévention-inspection : interventions régulières »<sup>16</sup>. Reprenant les différentes étapes d'une intervention, ce cadre d'intervention ne réfère en aucun moment à la possibilité d'une poursuite pénale ni ne mentionne le simple fait que les éléments recueillis pourront servir en preuve dans le cadre d'une telle poursuite. Il en va de même pour le « Cadre d'intervention en prévention-inspection : enquêtes »<sup>17</sup>.

Dans les deux cas cependant, il est fait mention que l'inspecteur soumet au poursuivant les cas suivants :

- Les situations de danger à conséquences graves, y compris les « tolérances zéro » ;
- Les situations de manquements significatifs à la Loi ou à ses règlements ;
- Les situations de non-respect de délai imposé dans des rapports d'intervention (art. [184](#) LSST).

Ces cas doivent être dénoncés par l'inspecteur : cette dénonciation n'est pas qu'une simple possibilité, mais bien une obligation. L'inspecteur de la CNESST l'omettant est passible de sanctions disciplinaires. Cette dénonciation se fait par support électronique dans un document appelé *Fiche de suivi de dénonciation* (la « Fiche »). Elle découle d'un processus administratif interne et n'est pas prévue à la LSST ni dans les règlements en découlant.

Les situations dites de « tolérance zéro » découlent de l'identification, par la CNESST, de priorités d'interventions, pouvoir conféré par l'article [167](#)(1) LSST :

**167.** En outre des autres fonctions qui lui sont attribuées par la présente loi, les règlements ou toute autre loi ou règlement, la Commission exerce notamment les fonctions suivantes :

1<sup>o</sup> établir les priorités d'intervention en matière de santé et de sécurité des travailleurs ;

[...]

Sur les chantiers de construction notamment, les « tolérances zéro » visent spécifiquement le danger de chute en hauteur, le danger d'effondrement des parois d'excavation, de tranchées, d'échafaudage, le danger des travaux près d'une ligne électrique et le danger lié à la présence d'amiante et de silice. En établissement, il y a également le danger de contact avec une machinerie en mouvement.

Par conséquent, si, dans le cadre d'une intervention en milieu de travail, un inspecteur se trouve face à l'une des trois situations de dénonciation obligatoire, il doit remplir une Fiche qui compile des informations recueillies sur les lieux de l'accident et relater ses constats faits dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs<sup>18</sup>. Elle sera ensuite complétée par d'autres intervenants de la CNESST : le chef d'équipe, le directeur en santé et sécurité et un procureur<sup>19</sup>. Jadis, la Fiche était également remplie par le directeur régional qui décidait ultimement s'il y avait opportunité de poursuivre ou non<sup>20</sup>. Au moment de rédiger le présent article, ce rôle est maintenant dévolu au procureur de la CNESST. La Fiche a comme utilité d'enclencher le processus pénal : elle permettra ultimement au directeur régional de décider ou non d'intenter une poursuite<sup>21</sup>.

À titre de rappel, la CNESST ne dispose pas d'un service d'enquête pénale et d'un service distinct pour les inspections administratives. Les deux cheminent donc d'abord ensemble, de par l'intervention d'un seul et même individu, l'inspecteur<sup>22</sup>, qui recueille l'information, puis éventuellement en parallèle lorsque la Fiche aura été remplie par l'inspecteur et que celui-ci ne sera plus impliqué dans les démarches subséquentes. Rappelons aussi que la LSST ne crée aucune distinction entre le pouvoir d'inspection et le pouvoir d'enquête, bien que les deux y soient nommés. Conséquemment, les inspecteurs interviennent et recueillent des éléments de preuve sur un lieu de travail qui seront susceptibles d'être utilisés par la poursuite afin d'évaluer la suffisance de la preuve et ultimement pour démontrer la responsabilité pénale de l'employeur.

Finalement, ayant assisté à de nombreuses dépositions, il est de connaissance personnelle de l'auteur du présent article que les inspecteurs de la CNESST précisent systématiquement, lors de la rencontre de témoins suivant la survenance d'un événement, qu'ils ne sont pas là pour trouver un coupable, mais bien pour comprendre les causes de l'accident.

#### 4. LA QUESTION FONDAMENTALE

Lorsqu'un inspecteur de la CNESST intervient dans une situation de danger à conséquences graves, telle une situation de « tolérance zéro », ou lors d'une situation de manquement significatif à la LSST ou à ses règlements, mène-t-il réellement une inspection de nature administrative ?

Prenons l'exemple d'un accident de travail avec blessé grave ou décès. Avant même son arrivée sur les lieux de l'événement, l'inspecteur sait qu'il devra dénoncer la situation via la Fiche. Il sait également que les éléments de preuve recueillis dans le cadre de son intervention pourront servir dans le cadre d'un procès pénal. L'inspecteur sait également qu'il pourrait être appelé à témoigner advenant un procès entourant cette poursuite pénale. Il sait finalement qu'il pourrait faire l'objet de mesures disciplinaires advenant son refus d'appliquer cette politique officielle et publique de la CNESST.

Dans ce contexte, le Rubicon n'est-il pas déjà franchi ? L'objet prédominant de l'intervention n'est-il pas la poursuite pénale ? Ou demeure-t-il l'inspection administrative ayant pour but la compréhension des causes de l'événement et l'imposition de mesures préventives à la répétition de l'événement enquêté ?

Les tribunaux se sont penchés sur l'affaire, notamment dans *CNESST c. Construction L.J.P. Inc.*<sup>23</sup>.

#### 5. L'AFFAIRE *CNESST c. CONSTRUCTION L.J.P. INC.*

Dans cette affaire, un signaleur de grue subit des blessures en faisant une chute en hauteur alors qu'il travaillait sur un chantier.

Une inspectrice est dépêchée sur les lieux afin de déterminer les causes de l'accident ainsi que pour imposer des mesures correctives tel que le prévoit la LSST.

Bien que la décision d'intenter ou non une poursuite ne relève pas de l'inspectrice, avant de se rendre sur les lieux, elle sait qu'elle devra remplir une Fiche étant donné la survenance d'un accident, d'autant plus que ce dernier découle de circonstances visées par la politique de « tolérance zéro ». Se basant sur les éléments recueillis dans le cadre de l'inspection, la CNESST a intenté une poursuite contre l'employeur en vertu de l'article [237](#) LSST.

Construction LJP Inc. (ci-après « LJP ») formule une demande en arrêt des procédures et subsidiairement en exclusion de la preuve fondée sur la Charte. La défenderesse soumet que la

CNESST, sous le couvert des pouvoirs dévolus aux inspecteurs par le mécanisme administratif, recueille sciemment les éléments de preuve utiles au mécanisme pénal. Le système organisé par la CNESST et la dualité des fonctions des inspecteurs sont au coeur de son argumentaire. Pour LJP, le système mis en place par la CNESST viole plusieurs garanties prévues par la Charte.

En effet, elle soutient que les individus qui composent la compagnie défenderesse doivent pouvoir bénéficier de la protection contre l'auto-incrimination prévue par la Charte. Son argument découle du fait que le système obligatoire de dénonciation systémique peut générer des accusations criminelles et que dans le cadre de l'inspection administrative, les personnes rencontrées par l'inspectrice sont obligées de collaborer à défaut de recevoir un constat d'infraction. Par ailleurs, la CNESST étant déjà en enquête pénale, la défenderesse allègue que l'inspectrice est entrée illégalement sur le chantier, n'ayant pas préalablement obtenu de mandat pour y pénétrer et mener son enquête<sup>24</sup>.

De plus, l'employeur demande au tribunal de lui reconnaître les garanties prévues aux articles 7 et 11c) de la Charte, et ce, même s'il s'agit d'une personne morale.

Finalement, la défenderesse invoque qu'une condamnation l'expose à une suspension ou à l'annulation de sa licence émise par la Régie du bâtiment du Québec (la « RBQ »), car les nouvelles dispositions de la *Loi sur le bâtiment*<sup>25</sup>, soit les articles 62.0.1 et 70(1), accentuent cette possibilité.

De manière plus précise, le juge devait se pencher sur ces questions :

1. Comment qualifier l'intervention de l'inspectrice [...]

a. Est-ce que l'existence d'une politique énonçant diverses situations pour lesquelles la poursuivante souhaite recevoir un signalement de l'inspectrice dans le but d'évaluer l'opportunité d'exercer sa prérogative de poursuivre implique que celle-ci procède inévitablement à une enquête pénale dès qu'elle constate lors de son intervention, la présence de l'une d'elles ?

b. Si le Tribunal circonscrit qu'il s'agit d'une inspection permise par la Loi, déterminer si elle est effectuée de manière abusive eu égard à l'article 8 de la Charte ?

2. Selon les prétentions de la défenderesse, établir si la personne morale et les personnes physiques la composant peuvent désormais bénéficier des garanties prévues aux articles 7 et 11c) de la Charte ?

a. À cet effet, les articles 237, 239 et 241 de la Loi et 2, 22.1, 217.1 et [219\(1\)](#) du *Code criminel* peuvent-ils influencer les conditions d'application de cette garantie ?

b. Les articles [62.0.1](#) et [70\(1\)](#) de la *Loi sur le bâtiment* ont-ils aussi le même effet, en plus d'une portée rétroactive ?

3. Considérant la directive, la preuve telle que recueillie par l'inspectrice, constitue-t-elle un abus de pouvoir qui entache l'équité du procès et l'intégrité du système de justice ?

## 6. LE JUGEMENT DE PREMIÈRE INSTANCE

Le juge François Kouri rejette la requête de la défenderesse qui avait comme fardeau de prouver par prépondérance que l'intervention de l'inspectrice constitue une enquête portant sur sa responsabilité pénale et que la preuve recueillie porte atteinte à ses droits<sup>26</sup>.

Concernant la qualification de l'inspection menée par l'inspectrice, il examine la mission de cette dernière et de la CNESST pour conclure, d'une part, que les pouvoirs de l'inspecteur doivent être interprétés de manière large et libérale<sup>27</sup>. De surcroît, selon le juge, l'absence d'emprisonnement et d'accusation criminelle directe fait en sorte que les intérêts liés aux dossiers CNESST s'écartent de l'arrêt *Jarvis*<sup>28</sup>.

Quant à la légalité du processus de dénonciation, le tribunal est convaincu que l'objet de l'intervention de l'inspectrice a toujours consisté au respect de la Loi<sup>29</sup>. Elle n'avait donc pas comme objectif de démontrer la responsabilité pénale de la défenderesse : « Il n'y a rien pouvant établir une exploitation d'un objectif légitime afin d'atteindre une fin interdite. Rien dans la preuve n'indique que l'inspectrice agissait ou était utilisée comme enquêteuse par la CNESST »<sup>30</sup>.

De plus, selon le juge, l'obligation de dénoncer ne modifie pas la nature de l'inspection.

Quant à la violation de l'article 8 de la Charte, une personne morale peut invoquer cet article pour invoquer la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives<sup>31</sup>.

Le juge rappelle que la protection vise les personnes et non les lieux<sup>32</sup> et qu'un chantier de construction ne bénéficie pas de la même expectative de vie privée qu'une résidence<sup>33</sup>. La défenderesse devait démontrer selon la balance des probabilités qu'elle bénéficie d'une expectative raisonnable de vie privée sur les lieux de l'inspection<sup>34</sup>. Ce fardeau n'a pas été rencontré selon le juge :

[...] les actions accomplies par l'inspectrice à la suite de l'accident de travail étaient toutes légitimes et autorisées par la loi et rien n'établit qu'elle a abusé de ses pouvoirs, qui par ailleurs, si tel était le cas, ne constituaient pas une fouille ou une perquisition déraisonnable.<sup>35</sup>

La Cour réfute aussi l'argument selon lequel la défenderesse, une personne morale, ainsi que les personnes physiques la composant, aurait droit aux protections prévues aux articles 7 et 11c) de la Charte. Le juge motive sa décision, d'une part, par le fait que contrairement aux circonstances entourant l'arrêt *Jarvis*, la défenderesse est une personne morale qui ne risque pas l'emprisonnement<sup>36</sup>. De surcroît, le tribunal est convaincu qu'une personne morale et les personnes physiques qui la composent ne sont toujours pas en mesure de revendiquer ces garanties<sup>37</sup>. Il s'appuie sur les enseignements de la Cour suprême selon lesquels une société ne peut être visée par l'alinéa 11c) de la Charte<sup>38</sup> ni invoquer la protection prévue par l'article 7<sup>39</sup>.

En ce qui concerne la rétroactivité des articles [62.0.1](#) et [70](#) (1) de la *Loi sur le bâtiment*, le tribunal est d'avis qu'ils ne sont pas rétroactifs puisqu'il n'existe aucune mention à cet effet dans la législation et que l'objet des amendements découle de certaines recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction<sup>40</sup>.

Finalement, les conclusions qui découlent de la dernière question sont à l'effet que « la défenderesse n'a pas démontré selon son fardeau, l'existence de motifs illégitimes, de mauvaise foi ou d'acte si fautif qu'il viole la conscience de la collectivité à un point tel qu'il serait vraiment injuste et indécent de continuer »<sup>41</sup>.

Au terme du procès sur le fond, l'employeur a été reconnu coupable de l'infraction reprochée. Cette déclaration de culpabilité est portée en appel et « porte sur le rejet de la requête en divulgation de preuve, sur le rejet de la requête en arrêt des procédures ou en exclusion de preuve de même que sur la déclaration de culpabilité »<sup>42</sup>.

## 7. LE JUGEMENT *LJP* PORTÉ EN APPEL DEVANT LA COUR SUPÉRIEURE

Une des questions au coeur de l'appel porte sur l'inspection administrative : « [L]e juge du procès a-t-il erré en concluant que l'intervention étatique était une inspection administrative plutôt qu'une enquête pénale et en rejetant ainsi la requête fondée sur la *Charte* ? »<sup>43</sup>

L'appel entendu par le juge Alexandre Boucher est rejeté. Ses motifs sont toutefois des plus intéressants.

Le juge Boucher retient, contrairement au juge de première instance, que l'intervention de l'inspectrice constituait à la fois une inspection administrative et une enquête pénale, ce qui implique que les droits protégés par la *Charte* s'appliquaient<sup>44</sup>.

Un des éléments fondamentaux à retenir est qu'« en matière d'application de la *Charte*, il faut distinguer l'inspection administrative de l'enquête pénale selon une approche contextuelle qui tient compte de l'ensemble des circonstances » conformément aux enseignements de l'arrêt *Jarvis*<sup>45</sup>.

D'ailleurs, le justiciable pourra se pourvoir de « toute la panoplie » des droits prévus par la *Charte* (tels que l'article 7, l'article 8 et l'alinéa 11c)) lorsque l'État mène une enquête et cherche à démontrer sa responsabilité criminelle et pénale<sup>46</sup>. Le juge Boucher statue que, bien que l'arrêt *Jarvis* découlait d'une affaire criminelle et non d'une affaire pénale réglementaire, ses principes sont tout de même applicables et que, comme en l'espèce, une inspection administrative et une enquête pénale peuvent coexister<sup>47</sup>.

Quant aux pouvoirs contraignants des inspecteurs, ils relèvent du droit administratif et ne vont pas à l'encontre de la fonction étatique de surveillance et de contrôle d'une activité réglementée<sup>48</sup>. Cependant, la Cour est claire à l'effet que la CNESST cumule les fonctions d'inspection administrative, d'enquête et de poursuite pénale<sup>49</sup>.

Conséquemment, l'employeur faisait l'objet d'une enquête pénale lors de l'intervention de la CNESST et les garanties de la *Charte* s'appliquaient, tel que l'enseigne l'arrêt *Jarvis*<sup>50</sup>.

Bien que cette avancée jurisprudentielle soit intéressante, le juge d'appel a rejeté le recours, *LJP* n'ayant pas été en mesure d'établir que l'intervention de la CNESST et de son inspectrice avait porté atteinte aux exigences de la *Charte* en matière pénales<sup>51</sup> :

[97] [...] *LJP* n'a pas fait valoir qu'on avait empiété sur une expectative raisonnable de vie privée susceptible d'enclencher les exigences de l'art. 8 de la *Charte* en matière de mandat de perquisition<sup>52</sup>. De plus, à titre de corporation, *LJP* ne pouvait pas invoquer les « principes de justice fondamentale » au sens de l'art. 7 de la *Charte* qui protège le droit « à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne » non plus que le droit de ne pas être contraint à témoigner contre soi-même prévu à l'al. 11 c) de la *Charte*, puisque ces droits s'appliquent uniquement aux êtres humains.<sup>53</sup>

[98] Pour obtenir l'exclusion des éléments de preuve recueillis, il aurait encore fallu démontrer que leur utilisation au procès était « susceptible de déconsidérer l'administration de la justice » au sens du para. 24(2) de la *Charte* et du test élaboré dans l'arrêt *R. c. Grant*, 2009 CSC 32, [EYB 2009-161617](#). Une telle démonstration n'a pas été faite.<sup>54</sup>

Cependant, l'employeur n'a pas réussi à démontrer une atteinte à ses droits occasionnée par les agissements de la CNESST<sup>55</sup>.

Cette décision est importante à plusieurs égards. Tout d'abord, le juge en appel reconnaît que la CNESST mène une enquête pénale lors de l'intervention de ses inspecteurs, dans les cas où ils savent et doivent dénoncer la situation enquêtée. De l'avis des auteurs, il est donc discutable que les inspecteurs se présentent encore aujourd'hui en prétendant agir dans le cadre d'une pure inspection administrative.

Le juge Boucher précise aussi qu'en de tels cas, les droits prévus à la Charte s'appliquent, conformément aux divers enseignements de la Cour suprême du Canada en semblable matière.

Considérant l'exigence de démontrer l'atteinte précise à l'un de ses droits et le préjudice subi, un employeur visé par une enquête pour un événement à dénonciation obligatoire est en droit de demander des précisions sur l'objectif des informations demandées et de questionner le fait que ces renseignements seront utilisés ou non dans le cadre d'une enquête pénale.

Dans l'affaire *9090-5092 Québec inc.*<sup>56</sup> saisie des mêmes questions, dans un contexte factuel différent, la Cour supérieure a également rejeté l'appel. Malheureusement, la Cour n'a donné aucun indice de sa qualification du régime parallèle d'inspection administrative et d'enquête pénale mis en place par la CNESST.

La Cour rappelle plutôt que l'application de l'arrêt *Jarvis* est d'abord une question factuelle dans chaque cas. S'en remettant aux motifs factuels exposés par le juge de première instance, le juge Frappier se range à son appréciation des faits sur la question :

[43] Cependant, l'intervention de l'inspecteur Villeneuve visait aussi, dès le départ, à recueillir des éléments de preuve destinés éventuellement à déterminer la responsabilité pénale de l'appelante.

[44] Puisque l'accident a donné lieu à des conséquences graves, l'intervention de l'inspecteur allait obligatoirement conduire à la préparation d'une fiche de dénonciation dans laquelle les renseignements obtenus par l'inspecteur seront colligés et serviront ultimement à déterminer si la CNESST devait entreprendre des procédures pénales contre l'appelante.

[45] Cela dit, l'examen des circonstances de l'affaire démontre-t-il que l'inspection avait pour objet prédominant d'établir la responsabilité pénale de l'appelante ?

[46] Le Tribunal ne le croit pas.

[47] L'examen par le juge des circonstances de l'affaire l'a amené à conclure comme suit :

[9] Hormis ses spéculations, force est de constater que la défenderesse n'offre aucune preuve que l'inspecteur Villeneuve et, par la même occasion, la poursuivante, recherchent d'abord des éléments à charge au soutien d'une poursuite pénale et, pour employer l'expression consacrée, qu'ils franchissent « le Rubicon ».

[10] Il ressort plutôt de la preuve que l'inspecteur se rend avant tout au chantier afin de comprendre les circonstances d'un accident dont il est informé le lendemain de sa survenance. Il en ignore alors les détails.

[48] Le juge ajoute :

[24] Le Tribunal constate donc que la défenderesse fait défaut de démontrer que l'objet prédominant de l'intervention de l'inspecteur Villeneuve est d'établir sa responsabilité pénale.

[25] A ce propos, il convient également de signaler que seul le directeur régional de la

poursuivante décide, à sa discrétion, d'engager une telle poursuite pénale.

[26] Par ailleurs, rien dans la preuve n'indique non plus que l'intervention de l'inspecteur ait été dirigée, à son insu, par le directeur régional avec comme objectif premier de poursuivre la défenderesse. Il appert au contraire que le tout a suivi son cours, fiche de suivi de dénonciation comprise, sans intervention ou traitement particuliers, et ce, conformément à la procédure établie pour ce type d'événement.

[27] Ainsi, les renseignements apparaissent avoir été recueillis dans les limites des pouvoirs d'inspection prévus par la Loi et, manifestement, ces pouvoirs ont été exercés en conformité avec son objet, en toute bonne foi, tel que l'exige la règle énoncée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Potash*.

[49] Il convient de souligner que chaque cas est un cas d'espèce.

[50] Dans le présent dossier, le juge ne commet aucune erreur lorsqu'il conclut que l'examen des circonstances propres à l'affaire n'a pas pour objet prédominant d'établir la responsabilité pénale de l'appelante.

[51] Même si le juge n'a pas analysé un à un les facteurs identifiés par la Cour suprême dans l'arrêt *Jarvis*, une telle analyse n'aurait pas permis de conclure que l'objet prédominant était d'établir la responsabilité pénale de l'appelante, principalement au motif que la preuve recherchée revêtait une importance cruciale au niveau de la santé et de la sécurité des travailleurs.

[52] À juste titre, le juge a conclu que la CNESST n'a pas franchi le « Rubicon ».

[53] L'analyse de ses motifs amène le Tribunal à conclure que l'objet prédominant était d'intervenir pour éliminer à la source les dangers potentiels pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des travailleurs. Ce n'est qu'à la suite de cette intervention administrative que la fiche de dénonciation est transmise en vue d'éventuelles poursuites pénales.

[54] Le Tribunal fait siens les propos du juge Wagner, alors qu'il siégeait à cette Cour, dans *Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST) c. Couvresse toitures Mont-Rose Québec Ltée* : [Renvoi omis]

[17] Ainsi, il est essentiel selon le Tribunal d'examiner les objectifs poursuivis par la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* pour apprécier le caractère raisonnable des conclusions du premier juge.

[18] **En effet, la Loi a comme objectif d'éliminer à la source les dangers potentiels pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des travailleurs.**

[19] La Loi prévoit également certaines obligations pour assurer le respect de l'objectif de la Loi.

[20] **Pour s'assurer de l'application de la Loi, le législateur a octroyé à l'inspecteur désigné, un large pouvoir d'enquête qui se distingue des pouvoirs d'enquête des agents de la paix ou des forces policières en ce que l'objectif premier de l'enquêteur de la CSST est de s'assurer du respect de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, en permettant à ce dernier d'émettre des ordonnances sur-le-champ pour protéger la vie et la sécurité des ouvriers.**

[21] **Son rôle administratif est dominant, et ce n'est que de façon accessoire que l'inspecteur de la CSST émettra un constat d'infraction alors que son premier devoir sera rempli, soit l'application de la Loi. En conséquence, le Tribunal est d'avis que l'inspecteur de la CSST n'est pas une personne en autorité au sens de la Loi et l'information ou déclaration qui lui est communiquée par les employés sur les lieux est admissible en preuve.**

[22] À cet égard, le Tribunal retient des enseignements de la Cour suprême dans les arrêts *Hodgson et R. c. Jarvis*. [Nos caractères gras]

Avec égards, les questions relatives à la violation des droits de la défenderesse, en lien avec le système mis en place par la CNESST, ne sont pas abordées. Nous nous contenterons de retenir alors que la preuve de la violation et de ses conséquences demeure essentielle au stade du procès.

## **8. CONSIDÉRATIONS PRATIQUES**

À la lumière de ce qui précède, nous estimons pertinent d'émettre certaines recommandations pratiques aux justiciables visés par une enquête de la CNESST et dont les droits pourraient être affectés par la dualité des enquêtes administratives et pénales menées par la CNESST :

- Aucun ne devrait hésiter à soulever la distinction entre les deux types d'enquêtes soit administratives et pénales et questionner les représentants de la CNESST à cet égard.
- La mise à l'écart par l'inspecteur de la CNESST d'éléments disculpatoires, dans ses rapports, devrait être soulignée.
- Il est possible de questionner l'inspecteur de la CNESST sur la pertinence et l'objectif visé quant à l'obtention de certaines informations. Certains renseignements ne sont d'aucune pertinence sur les causes de l'incident et sont de nature à démontrer que l'inspecteur conduit en fait une enquête pénale.
- Il est recommandé, particulièrement dans les cas d'accidents graves ou mortels, que les représentants de l'employeur soient accompagnés de leurs représentants légaux, leurs déclarations extrajudiciaires étant admissibles en preuve par simple témoignage de l'inspecteur ayant conduit l'entrevue.
- Advenant qu'un accident grave ou mortel fasse également l'objet d'une enquête policière pour négligence criminelle, il est essentiel de cloisonner les enquêtes de la CNESST et de la police. En d'autres mots, il est important que la communication d'informations et les rencontres de témoins se fassent séparément.
- Considérant que la police peut requérir par voie de citation à comparaître les informations recueillies par la CNESST, il est primordial d'émettre les précautions écrites nécessaires lors de la communication d'informations aux autorités.
- Lorsque la CNESST exige une déclaration écrite, assurez-vous que celle-ci soit complète et exacte. Avec égards pour l'opinion contraire, ces déclarations n'ont généralement pour seul objectif que de venir supporter des accusations pénales. Elles sont notamment utilisées dans le cadre du contre-interrogatoire des représentants de l'employeur au moment du procès.



## CONCLUSION

Notre pratique nous amène régulièrement au constat suivant : l'incompréhension du justiciable lors de la réception d'un constat d'infraction émis par la CNESST, alors qu'il n'a jamais été rencontré dans le cadre d'une enquête pénale et que le représentant officiel de la CNESST lui a indiqué « ne pas être là pour trouver un coupable ».

Or, l'entièreté de la preuve de la CNESST est constituée, sauf de rares exceptions, d'éléments recueillis dans le cadre de son inspection dite administrative.

Selon les rapports de gestion annuels de la CNESST, cette dernière émet des milliers de constats d'infraction par année en vertu de la LSST :

- 2021 : 2855<sup>57</sup>
- 2020 : 1772<sup>58</sup>
- 2019 : 3501<sup>59</sup>
- 2018 : 3017<sup>60</sup>

Et d'aucuns auraient fait l'objet d'une enquête pénale. Car, une fois la Fiche de dénonciation et tous les documents l'accompagnant transmis au poursuivant, le procureur de la CNESST, celui-ci détermine si la preuve « pénale », recueillie entièrement dans le cadre d'une enquête « administrative », est suffisante pour intenter une poursuite et convaincre un tribunal, hors de tout doute raisonnable, de la culpabilité de l'accusé.

Comme le mentionnait le juge Boucher de la Cour supérieure, l'inspecteur de la CNESST mène à la fois une inspection administrative et une enquête pénale. C'est un choix opérationnel et structurel que la CNESST a fait : il faut l'assumer et le dire.

---

\* Éric Thibaudeau, associé chez BCF Avocats. Laurence Bernard, étudiante en droit de l'Université de Québec à Montréal.

1. *La Reine c. Sault Ste-Marie (Ville)*, [1978] 2 R.C.S. 1299, [EYB 1978-147041](#).

2. Par exemple, le paragraphe 1 de l'article 70 de la *Loi sur le bâtiment*, RLRQ, c. B-1.1.

3. RLRQ, c. S-2.1.

4. *Jarvis c. La Reine*, [2002] 3 R.C.S. 309, [REJB 2002-34457](#).

5. *La Reine c. Babos*, [2014] 1 R.C.S. 309, [EYB 2014-233436](#).

6. *Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, 1982, c. 11.

7. *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, 2019 QCCQ 6339, [EYB 2019-321909](#) ; *Jarvis c. La Reine*, préc., note 4.

8. *Jarvis c. La Reine*, préc., note 4.

- 9.** Réna ÉMOND et Caroline MORIN, *Les infractions réglementaires fédérales et provinciales*, inclus dans *Droit pénal – Infractions, moyens de défense et peine*, Collection de droit 2022-2023, École du Barreau du Québec, vol. 13, 2022.
- 10.** [1977] 2 R.C.S. 576.
- 11.** [1995] 4 R.C.S. 154, [EYB 1995-67070](#).
- 12.** [1999] 2 R.C.S. 417.
- 13.** 2012 QCCA 333, [EYB 2012-202422](#).
- 14.** RLRQ, c. A-3.001.
- 15.** *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 25.
- 16.** <<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/dc200-988bweb.pdf>>.
- 17.** <<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/dc200-988cweb.pdf>>.
- 18.** *Ibid.*
- 19.** *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2021 QCCS 384, [EYB 2021-374487](#), par. 25.
- 20.** *Ibid.*
- 21.** *Ibid.*, par. 23 et 27.
- 22.** Note : il arrive que plusieurs inspecteurs soient affectés à une même intervention, inspection ou enquête.
- 23.** *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, 2021 QCCS 384, [EYB 2021-374487](#).
- 24.** *Ibid.*, par. 12 ; *Jarvis c. La Reine*, préc., note 4.
- 25.** *Loi sur le bâtiment*, RLRQ, c. B-1.1.
- 26.** *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7 ; *Animalerie Dyno inc. c. Le Sous-ministre du Revenu du Québec*, 2008 QCCQ 3170, [EYB 2008-132862](#).
- 27.** *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 95 ; *Domtar c. CALP*, 1990 CanLII 3151.
- 28.** *Ibid.*, par. 99.
- 29.** *Ibid.*, par. 153.
- 30.** *Ibid.*
- 31.** *Hunter c. Southam*, [1984] 2 R.C.S. 145, [EYB 1984-149798](#), par. 160.
- 32.** *Robidoux c. Sherbrooke (Ville de)*, 2011 QCCS 951, [EYB 2011-187245](#) ; *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 155.
- 33.** *R. c. Tesslyn*, [2004] 3 R.C.S. 432, [REJB 2004-72161](#), par. 22.

- [34.](#) *Ibid.*, par. 17-19 ; *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 157.
- [35.](#) *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 171.
- [36.](#) *Ibid.*, par. 174.
- [37.](#) *Ibid.*, par. 188.
- [38.](#) *R. c. Amway Corporation*, [1989] 1 R.C.S. 21, [EYB 1989-67225](#), par. 160.
- [39.](#) *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, [EYB 1989-67798](#).
- [40.](#) *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. LJP inc.*, préc., note 7, par. 200.
- [41.](#) *Ibid.*, par. 206.
- [42.](#) *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, préc., note 23.
- [43.](#) *Ibid.*, par. 33.
- [44.](#) *Ibid.*, par. 11.
- [45.](#) *Jarvis c. La Reine*, préc., note 4, par. 63-73 et 95-96.
- [46.](#) *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, préc., note 23, par. 67.
- [47.](#) *Ibid.*, par. 68 et 80.
- [48.](#) *Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) c. Couvreur toitures Mont-Rose Québec ltée*, 2007 QCCS 6983, [EYB 2007-179538](#), par. 20-21 ; *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, préc., note 23, par. 85.
- [49.](#) *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, préc., note 23, par. 88.
- [50.](#) *Ibid.*, par. 93.
- [51.](#) *Ibid.*, par. 97.
- [52.](#) *Hunter c. Southam Inc.*, préc., note 31.
- [53.](#) *Québec (Procureure générale) c. 9147-0732 Québec inc.*, 2020 CSC 32, [EYB 2020-365794](#), par. 15, 128, 132, 133 ; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, [EYB 1989-67798](#), p. 1002-1004 ; *R. c. Amway Corp.*, [1989] 1 R.C.S. 2, p. 39-40.
- [54.](#) *Constructions LJP inc. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, préc., note 23, par. 97-98.
- [55.](#) *Ibid.*
- [56.](#) 9090-5092 *Québec inc. c. CNESST*, 2021 QCCS 5067, [EYB 2021-419768](#).
- [57.](#) <<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/rag2021.pdf>>.

58. <<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/rag2020.pdf>>.

59.

<[https://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_146271&process=Original&token=ZyMox](https://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_146271&process=Original&token=ZyMox)>

60.

<[https://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_146271&process=Original&token=ZyMox](https://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_146271&process=Original&token=ZyMox)>