

DE : Monsieur Christian Dubé
Ministre de la Santé et des Services sociaux

Le 4 septembre 2020

TITRE : Concernant l'ordonnance de mesures visant à protéger la santé de la population dans la situation de pandémie de la COVID-19

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la Santé a déclaré une pandémie de la COVID-19. Le 13 mars 2020, par le décret numéro 177-2020, le gouvernement du Québec a déclaré l'état d'urgence sanitaire. Par ce décret et plusieurs autres décrets et arrêtés subséquents, le gouvernement et le ministre de la Santé et des Services sociaux ont pris différentes mesures pour protéger la santé de la population dont la suspension des services éducatifs et d'enseignement sur tout le territoire du Québec. Certaines activités qui impliquaient des rapprochements et des contacts physiques directs prolongés ont notamment été interdites dont les affrontements directs lors de la pratique d'un sport de combat. Ceux-ci ont récemment été permis dans le cadre d'un entraînement.

Par ailleurs, la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1) (LNT) offre certaines protections aux salariés devant s'absenter pour un motif lié à la COVID-19. La LNT prévoit, à l'article 79.1, qu'un salarié peut s'absenter du travail pendant 26 semaines sur une période de 12 mois pour cause de maladie. Pour bénéficier de cette absence, l'état de santé du salarié doit toutefois être altéré au point de l'empêcher de fournir une prestation normale de travail.

Un retour à une vie normale de façon prudente et progressive a été rendu possible dans différents secteurs. La reprise graduelle des activités et des services offerts dans les réseaux varie selon l'évolution de la situation observée dans les territoires et est assortie du maintien des consignes des autorités de santé publique.

À cet effet, le décret numéro 885-2020 du 19 août 2020 a levé la suspension des services éducatifs de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire, tout en prévoyant des mesures visant à ce que les élèves et le personnel puissent évoluer dans un environnement d'apprentissage sécuritaire et sain.

L'état de situation de la propagation du virus amène cependant à prendre certaines mesures afin de limiter la transmission en milieu scolaire lorsqu'un cas de COVID-19 est déclaré chez un employé ou chez un élève fréquentant une école.

Les statistiques sur le nombre de cas d'hospitalisations et de décès liés à la COVID-19 sont relativement stables au Québec. Cependant, le virus circule toujours et il est important d'éviter une recrudescence des cas. Les instituts scientifiques tels que l'Institut national d'excellence

en santé et en services sociaux (INESSS) et l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) considèrent qu'un retour au niveau de contacts habituels ne peut être envisagé pour le moment. De plus, de nombreux experts estiment qu'une seconde vague de l'épidémie pourrait survenir à l'automne ou plus tard. Dans ce contexte, l'état d'urgence sanitaire est toujours en vigueur et des règles strictes demeurent requises.

2- Raison d'être de l'intervention

2.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Au cours des étapes de déconfinement, des préoccupations ont été soulevées quant aux risques de transmission élevés de la COVID-19 lors d'affrontements dans les sports de combat, particulièrement dans le contexte de manifestations sportives de sports de combat pratiqués par des professionnels, notamment en raison de la fréquence élevée et prolongée des contacts étroits sans distanciation physique et des coups portés au visage qui favorisent l'émission de gouttelettes, principal vecteur de transmission. En effet, des risques importants de transmission de la COVID-19 ont été constatés compte tenu de l'absence de mesures de prévention s'appliquant avant, pendant et après la tenue de tels événements.

Dans la foulée de la levée de l'interdiction des affrontements ayant lieu dans un contexte d'entraînement par l'arrêté ministériel numéro 2020-061 du 1^{er} septembre dernier, il apparaît possible, d'un point de vue de santé publique, de permettre la reprise des manifestations sportives de sports de combat pratiqués par des professionnels sous de strictes conditions. La reprise des affrontements dans les sports de combats en contexte de compétition pour les amateurs ne s'avère toutefois pas envisageable à l'heure actuellement.

Dans ce contexte, il apparaît requis de préciser les conditions à respecter et les responsabilités qui incombent à la Régie des alcools des courses et des jeux (RACJ) et aux organisateurs de manifestations sportives de sports de combat pratiqués par des professionnels.

2.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Le gouvernement fédéral a annoncé son intention de financer et de mettre en œuvre, le 27 septembre 2020, un nouveau programme temporaire de soutien du revenu, soit la Prestation canadienne de maladie pour la relance économique (PCMRE). Cette prestation s'adressera aux travailleurs qui présentent des symptômes de la COVID-19 ou qui doivent se placer en isolement. La PCMRE sera accessible aux travailleurs qui n'ont pas accès à d'autres congés de maladie payés. La mise en place par les provinces et territoires des protections requises pour que les travailleurs puissent se prévaloir de la PCMRE, sans craindre de perdre leur emploi ou de subir d'autres sanctions est complémentaire à cette prestation.

La LNT prévoit plusieurs dispositions qui encadrent le droit à l'absence des salariés et qui maintiennent le lien d'emploi de ces derniers en plus de les protéger contre toute mesure

disciplinaire (incluant le congédiement). Toutefois, ces protections sont incomplètes. Ainsi, un salarié susceptible d'être atteint par la COVID-19 pourrait se présenter au travail, au risque de contaminer ses collègues, par crainte de représailles de son employeur. Elles sont aussi insuffisantes pour qu'un salarié puisse bénéficier de la PCMRE sans craindre de perdre son emploi.

2.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Il importe de prévoir l'offre de services éducatifs à distance devant être dispensée lorsque, pour protéger la santé des élèves et du personnel d'un établissement scolaire offrant des services en formation générale des jeunes, un ou des groupes-classes font l'objet d'une ordonnance ou d'une recommandation d'isolement de la part d'une autorité de santé publique en cas de présence d'un cas de COVID-19 confirmé. Cela permet à l'élève assujéti à l'obligation de fréquentation scolaire en vertu de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), soit l'élève généralement âgé entre 6 et 16 ans, de remplir cette obligation.

3- Objectifs poursuivis

3.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Les mesures proposées visent à poursuivre le cheminement vers le retour à un mode de vie s'approchant de la normalité qui prévalait avant la crise sanitaire, tout en réduisant les risques d'éclosions et en limitant les conditions propices à la propagation du virus.

3.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Cette mesure vise à éviter des éclosions dans les milieux de travail en raison de la crainte d'un salarié de subir des mesures de représailles s'il s'absente du travail du fait qu'il s'isole en application d'une recommandation ou d'une ordonnance d'une autorité de santé publique et qu'il n'est pas en mesure de travailler.

3.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

La mesure proposée vise à assurer une continuité de l'enseignement dispensé aux élèves appartenant à un groupe-classe lorsque celui-ci ne peut être en présence à l'école afin de protéger les autres élèves d'une école et de limiter la propagation de la COVID-19.

4- Proposition

4.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Il est proposé de permettre les contacts physiques lors de la tenue de manifestations sportives de sports de combat pratiqués par des professionnels, que ces événements aient lieu à huis clos ou devant public. On vise ainsi les manifestations sportives nécessitant l'obtention d'un permis valable, délivré par la RACJ.

Il est suggéré que la délivrance d'un permis valable pour une manifestation sportive à un organisateur soit conditionnelle à l'approbation du protocole sanitaire de l'événement par le directeur de la santé publique de la région où doit se dérouler la manifestation. Le fait d'ajouter cette obligation dans les conditions de délivrance d'un permis donnerait à la RACJ le pouvoir d'intervenir avant, pendant et après la manifestation sportive si le protocole sanitaire n'était pas respecté par l'organisateur.

Les mesures sanitaires en vigueur s'appliqueront à ces événements, telles la distanciation de deux mètres entre les personnes, dans la mesure du possible, à l'exception de celles qui sont les occupants d'une même résidence privée ou de ce qui en tient lieu et de celles de qui elles reçoivent un service ou un soutien et la limite de 250 personnes pouvant assister à un événement sportif.

En plus de ces mesures, les protocoles sanitaires devraient prévoir, entre autres, un confinement de 14 jours des combattants avant un affrontement avec un adversaire et de 10 jours après cet événement.

En cas de manquement, les organisateurs d'une manifestation sportive pourront faire l'objet de sanctions selon les processus usuels de la RACJ pour les contraventions aux conditions d'un permis qu'elle délivre.

4.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Il est proposé de prévoir une interdiction pour un employeur de congédier, de suspendre ou de déplacer un salarié, d'exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction s'il s'absente du travail du fait qu'il s'isole en application d'une recommandation ou d'une ordonnance d'une autorité de santé publique et qu'il n'est pas en mesure de travailler.

Cette mesure s'appliquerait à l'égard de tout salarié visé par la LNT, même ceux qui sont explicitement exclus à l'article 3 de la LNT (ex. : le salarié régi par la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20) et le cadre supérieur).

La durée maximale de l'absence serait de 14 jours continus. En effet, le salarié devrait pouvoir s'isoler pour la durée nécessaire afin d'éviter la propagation de la COVID-19. L'absence du travail du salarié serait sans salaire. Par l'entremise de la PCMRE, celui-ci serait admissible à une compensation.

4.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Il est proposé d'obliger les centres de services scolaires, les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privés à dispenser des services éducatifs à distance aux élèves de la formation générale des jeunes qui sont visés par une décision de la direction de santé publique d'une région de placer en isolement un groupe-classe complet pour limiter la propagation de la COVID-19 lorsqu'un cas est confirmé dans un établissement scolaire de ce territoire.

5- Autres options

5.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Aucune autre option n'a été envisagée.

5.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Le gouvernement fédéral a annoncé son intention de financer et de mettre en œuvre le 27 septembre 2020, en plus de la PCMRE, une prestation destinée aux proches aidants. D'une durée maximale de 26 semaines, la Prestation canadienne de la relance économique pour proches aidants vise les travailleurs qui doivent, par exemple, prendre soin de leurs enfants à cause de la fermeture des écoles ou des services de garde afin de prévenir la propagation de la COVID-19. Après évaluation, il a été décidé de ne pas prévoir de disposition à cette fin par décret.

Il a aussi été envisagé de prévoir l'ajout d'un nouveau droit au salarié dans la LNT considérant ses objectifs et son champ d'application. En effet, la LNT constitue l'une des principales lois du travail au Québec et vise, notamment, à garantir des conditions de travail minimales à l'ensemble des salariés québécois. Ainsi, un salarié qui aurait estimé avoir été victime de sanctions en raison de l'exercice de son droit aurait pu se prévaloir du recours prévu à la LNT à l'encontre d'une pratique interdite. Après évaluation, il a été décidé de ne pas procéder ainsi. En effet, le caractère pérenne de la LNT aurait difficilement permis de faire référence directement à toute recommandation ou ordonnance d'une autorité de santé publique.

5.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Il a été envisagé de rendre obligatoire l'organisation de tels services si quelques élèves d'un groupe-classe seulement sont en isolement. Toutefois, il a été retenu que dans ces situations, l'élève ou les quelques élèves du groupe qui seraient en isolement gardent contact avec leur classe d'appartenance et reçoivent des services pédagogiques et des travaux à réaliser à la maison des mêmes enseignants et professionnels que s'ils demeuraient à l'école.

De plus, l'enseignant dont une partie des élèves de la classe doit poursuivre l'enseignement en présentiel ne peut en même temps rendre le service d'enseignement à distance au reste du groupe qui serait en isolement. Si cette avenue avait été retenue, les services devraient être pris en charge par du personnel enseignant supplémentaire dans un contexte de rareté de main-d'œuvre.

Cette orientation est cohérente avec la pratique qui prévaut actuellement, c'est-à-dire que lorsqu'un ou quelques élèves sont absents dans une classe de manière ponctuelle, il n'y a pas obligation que des services éducatifs soient organisés et fournis à ces élèves.

6- Évaluation intégrée des incidences

6.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Les limites imposées occasionneront certains coûts additionnels pour les organisateurs de manifestations sportives de sports de combats pratiqués par des professionnels. De plus, les limites imposées continueront d'empêcher de maximiser la rentabilité de ces activités ou encore de revenir à un seuil de rentabilité qui s'approche de celui qui prévalait avant la pandémie dans la vaste majorité des cas. Toutefois, elles permettront tout de même la reprise de ce secteur d'activité qui autrement demeurerait confiné.

Les mesures proposées permettront à la société québécoise de poursuivre son cheminement vers un mode de vie relativement normal tout en maintenant l'équilibre entre les mesures de déconfinement et les risques que représentent la COVID-19.

Ces mesures pourraient être amenées à évoluer si la situation épidémiologique concernant la transmission de la COVID-19 se modifiait.

6.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

L'intervention proposée favoriserait le respect d'une mesure d'isolement recommandée ou ordonnée par les autorités de santé publique. En effet, afin d'éviter la propagation de la COVID-19, il apparaît nécessaire qu'un salarié puisse s'isoler à son domicile lorsqu'une autorité compétente lui dicte cette consigne, et ce, sans craindre de perdre son emploi ou de subir d'autres sanctions.

Par ailleurs, en adéquation avec leurs obligations en matière de santé et de sécurité du travail, l'intervention proposée appuierait les employeurs et les salariés dans la prévention du risque lié à la propagation de la COVID-19 en milieu de travail.

La Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) a estimé, dans son rapport annuel 2019, que 3,5 millions de personnes salariées voient leurs conditions de travail encadrées principalement par la LNT¹ et pourraient donc être visées par la mesure proposée.

L'intervention proposée, bien qu'étant une absence sans salaire, permettrait aux salariés de bénéficier de la PCMRE. Les coûts seraient donc presque nuls pour les employeurs québécois. Toutefois, certains impacts liés à l'organisation du travail des entreprises (ex. : le remplacement du salarié ou les conséquences de son absence), difficilement quantifiables, seraient à prévoir.

1. L'Enquête sur la population active de Statistique Canada compte 3,8 millions de salariés au Québec excluant les travailleurs autonomes. On exclut de ce nombre les 278 900 employés de juridiction fédérale, ce qui correspond à l'estimation de 3,5 M de salariés potentiellement visés par le nouveau droit.

6.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

L'offre de services éducatifs à distance permet aux élèves d'une classe de poursuivre leurs apprentissages lorsqu'ils doivent être retirés de l'établissement après avoir été en contact avec un cas de COVID-19, et ce, peu importe la région concernée.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

7.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Des consultations auprès du ministère de l'Éducation et de la RACJ ont été réalisées.

7.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Des consultations ont été réalisées auprès du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Ce dernier a tenu des échanges avec la CNESST, le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du trésor concernant l'intervention proposée.

Par ailleurs, la mesure a fait l'objet de discussions avec le Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, dans le contexte de la négociation de l'Accord sur la relance sécuritaire.

7.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Le ministère de l'Éducation a été consulté. Les partenaires du réseau scolaire ont été consultés relativement au Plan de la rentrée. Les mesures présentées dans le cadre de ce mémoire s'inscrivent en cohérence avec ce plan.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La date souhaitée pour l'entrée en vigueur de l'ensemble des mesures est le 9 septembre 2020.

Pour ce qui est de la mesure portant sur les services éducatifs à distance, un suivi de la mise en œuvre des mesures sera assuré par le ministère de l'Éducation, en collaboration avec les centres de services scolaires, les commissions scolaires, les établissements d'enseignement privés et les directions régionales de santé publique.

9- Implications financières

9.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

L'intervention proposée n'entraîne aucune implication financière.

9.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

L'intervention proposée n'entraîne aucune implication financière.

9.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Les mesures entraîneront probablement des coûts pour le ministère de l'Éducation. Ceux-ci feront l'objet d'une évaluation. L'ensemble des actions qui seront déployées pourra être réalisé à l'intérieur des enveloppes budgétaires consenties.

10- Analyse comparative

10.1 Sports de combats pratiqués par des professionnels

Des mesures de déconfinement graduelles sont observées dans les autres provinces canadiennes, de même que dans les autres pays touchés par la pandémie de la COVID-19. Ces mesures incluent généralement un plan de reprise graduelle des activités des secteurs touchés, selon un rythme et des modalités qui varient en fonction de la réalité spécifique de chaque juridiction.

Au Canada, la situation quant aux sports de combat varie d'une province à l'autre. D'ailleurs, certaines provinces, dont l'Alberta, ont permis la reprise des sports de combats depuis plusieurs semaines.

Au niveau international, la diversité des conditions propres aux sports de combats est aussi importante. Ainsi, certains états américains ont autorisé la reprise des affrontements dans le cadre d'événements de sports de combats professionnels. La France et le Royaume-Uni n'ont pas encore autorisés la reprise des affrontements dans un contexte d'entraînement.

10.2 Absence au travail en application d'une recommandation ou d'une ordonnance

Le gouvernement fédéral et la plupart des provinces canadiennes (la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador) ont adopté des modifications législatives ou réglementaires à l'hiver et au printemps 2020, afin de protéger le lien d'emploi des salariés qui s'absentent du travail pour des motifs liés à la COVID-19, y compris afin de prendre soin d'un proche. Selon les dispositions adoptées ailleurs au Canada, l'absence vise les cas d'isolement d'un travailleur, sa durée n'est pas fixe, à l'exception du gouvernement fédéral (24 semaines), et il n'y a pas d'exigence à ce que le travailleur fournisse à son employeur un certificat médical pour s'en prévaloir.

10.3 Services éducatifs devant être offerts à distance

Plusieurs juridictions ont, dans leur plan de rentrée scolaire, des dispositions en lien avec la prestation de services éducatifs à distance dans l'éventualité d'une éclosion de

COVID-19 qui pourrait conduire à un nouveau confinement plus ou moins élargi. Les gouvernements de l'Ontario² et de l'Alberta³ prescrivent notamment à leurs autorités locales un nombre d'heures minimum par niveau scolaire. En Alberta, le temps consacré aux matières jugées non essentielles peut être réduit afin de se concentrer sur les langues, les mathématiques et les sciences. D'autres juridictions, comme la Nouvelle-Zélande⁴, optent pour une approche décentralisée quant aux décisions sur les modalités de l'enseignement à distance en cas d'éclosion. La Suède⁵ permet l'adoption de mesures par les directions en matière d'adaptation de l'enseignement (durée des journées d'école, tenue d'activités pédagogiques les jours fériés ou de fin de semaine, etc.).

Le maintien du lien à distance entre l'élève et l'enseignant constitue l'un des principaux leviers du Plan de continuité pédagogique élaboré par le gouvernement de la France⁶.

Certaines juridictions, dont la Californie,⁷ ont émis des directives concernant la qualité de l'enseignement à distance. Un ajout à la loi de l'État sur l'éducation stipule que l'enseignement offert doit correspondre au niveau scolaire de chaque élève, être de qualité et offrir un défi intellectuel correspondant à un enseignement en présentiel. De plus, les élèves à besoins particuliers doivent obtenir un soutien adéquat. Quant à l'enjeu des évaluations, une section du plan de la rentrée du Maine⁸ précise qu'en cas d'une nécessaire reprise de l'enseignement à distance, les directions doivent prévoir un plan de continuité qui comprend des mécanismes de rétroaction de la part des enseignants ainsi que l'adaptation des formes d'évaluation au contexte d'enseignement à distance.

Le plan de retour en classe de plusieurs juridictions aborde l'enjeu des ressources informationnelles dans un contexte d'enseignement à distance, notamment l'Angleterre⁹ et l'Écosse¹⁰.

Le ministre de la Santé
et des Services sociaux,

CHRISTIAN DUBÉ

2. Ontario, *Guide relatif à la réouverture des écoles de l'Ontario*, 2020.

3. Alberta, *2020-2021 School Re-Entry Plan*, 2020.

4. Nouvelle-Zélande, Ministère de l'Éducation, *Advice for schools/kura - Informations for schools/kura about COVID-19 (novel coronavirus)*, sans date, page consultée le 3 septembre 2020.

5. Suède, *Regler för förskolor och skolor som håller öppet eller behöver stänga på grund av coronapandemin*, sans date, page consultée le 3 septembre 2020.

6. France, Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, *Plan de continuité pédagogique – Rentrée scolaire 2020*, 2020.

7. Californie, *Education Code – EDC*, art. 43503, 2020, page consultée le 3 septembre 2020.

8. Maine, Department of Education, *Framework for Reopening Schools and Returning to In-Person Instruction - Part IV: Common Expectations for Hybrid and Remote Learnings Models*, 2020.

9. Royaume-Uni, *Guidance for full opening: schools*, 2020.

10. Écosse, *Coronavirus (COVID-19) : guidance on preparing for the start of the new school term in August 2020 – version 2*, 2020.