



COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI NO 42

Loi regroupant la Commission de l'équité salariale, la Commission des normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail et instituant le Tribunal administratif du travail.

- MAI 2015 -



Commentaires du CPQ sur le projet de loi n° 42 - Loi regroupant la Commission de l'équité salariale, la Commission des normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail et instituant le Tribunal administratif du travail

INTRODUCTION

Le CPQ remercie la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale de prendre en considération les présents commentaires relatifs au projet de loi n° 42 - *Loi regroupant la Commission de l'équité salariale, la Commission des normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail et instituant le Tribunal administratif du travail*.

Le CPQ est d'autant plus interpellé par ce projet de loi qu'il touche des secteurs visant les grandes activités en matière travail que sont la santé et la sécurité du travail, les normes et relations du travail ainsi que l'équité salariale. Ces activités sont au cœur de la raison d'être du CPQ.

En effet, depuis sa création en 1969, la seule véritable confédération patronale en Amérique du Nord, le CPQ, représente la vaste majorité des associations patronales sectorielles ainsi que la plupart des principales entreprises faisant des affaires au Québec. Directement et indirectement, ce sont plus de 75 000 employeurs que le CPQ représente. Le CPQ est le principal interlocuteur patronal en matière de relations de travail au Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre (CCTM) depuis sa création, au conseil d'administration de la défunte Commission des accidents du travail (CAT) puis de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) ainsi que de l'Institut de recherche Robert Sauvé en santé et sécurité du travail, coordonnant les délégations patronales au sein de ces diverses instances décisionnelles ou consultatives.

La santé et la sécurité du travail est une des questions les plus préoccupantes pour les employeurs depuis les trente dernières années, ces derniers étant les seuls cotisants au régime de santé et de sécurité du travail. Le CPQ, dès son arrivée, au sein des différents conseils d'administration (CAT, CSST) s'est assuré d'un redressement de l'organisme en matière de financement, de bonne gouvernance et de reddition de compte des gestionnaires, en collaboration avec ses partenaires syndicaux. Le CPQ est aujourd'hui toujours interpellé lors de changements organisationnels, opérationnels et législatifs en matière de santé et de sécurité du travail au Québec.

Le CPQ prend donc acte de la volonté politique de regrouper des organismes relevant du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, essentiellement sous deux

organismes, dont un, à vocation administrative, regroupant la Commission des normes du travail (CNT), la CSST et la Commission de l'équité salariale (CES) ainsi qu'un second, à vocation juridictionnelle, regroupant la Commission des lésions professionnelles (CLP) et la Commission des relations du travail (CRT).

Le CPQ appuie globalement les initiatives du gouvernement visant à assainir les finances publiques et à réduire le fardeau fiscal des employeurs, notamment en réduisant les taxes sur la masse salariale. Aussi, le CPQ comprend et soutient les efforts actuels du gouvernement pour ralentir la croissance de ses dépenses en réduisant notamment la taille de l'État, entre autres par la réduction du nombre d'organismes.

Mentionnons aussi qu'indépendamment des structures, ce qui importe en premier lieu pour les employeurs est d'avoir accès à des services à juste coût, de qualité et efficaces, passant, entre autres, par des décisions administratives et quasi judiciaires justes et rendues promptement.

Ces considérations énoncées, tout en constatant l'absence de nécessité de modifier les structures en place, et en se questionnant sur la pertinence de regrouper l'administration d'un régime d'assurance avec un régime de normes du travail, le CPQ mentionne d'emblée qu'il ne s'oppose pas au principe du projet de loi, et tout en y voyant certains aspects positifs, tient à soulever certaines préoccupations dans les pages qui suivent.

Les commentaires du CPQ sur le projet de loi portent donc principalement sur :

- **certains commentaires généraux relatifs à la mise en œuvre du projet de loi;**
- **les modifications relatives au financement des activités en matière de normes du travail et d'équité salariale;**
- **certaines modifications relatives à l'application des régimes;**
- **l'organisation des activités des nouveaux organismes;**
- **l'abolition de la fonction de membre issu des associations d'employeurs et syndicales au sein de la Commission des lésions professionnelles.**

Nous nous permettrons de formuler d'abord un rappel contextuel, afin de permettre au lecteur de cerner le cadre dans lequel s'inscrivent les changements proposés par le projet de loi.

RAPPEL CONTEXTUEL

De l'avis du CPQ, le projet de loi doit être étudié en tenant compte du contexte qui suit.

Rappelons qu'actuellement, la Commission de la santé et de la sécurité du travail est responsable de l'application du régime de santé et de sécurité du travail du Québec, tant en matière de prévention que de réparation des lésions professionnelles. Elle gère un budget annuel de près de 3G\$ financé à 100% par les cotisations des employeurs. Son conseil d'administration est composé à parts égales de représentants des associations d'employeurs et de travailleurs et le CPQ y coordonne la délégation patronale.

La Commission des normes du travail est quant-à-elle chargée de l'application de la *Loi sur les normes du travail*. Elle informe les employeurs et les salariés en cette matière et traite les plaintes de salariés, en plus de les représenter dans leurs recours en vertu de cette loi. Son budget annuel de près de 50M\$ est également financé à 100% par les employeurs.

La Commission de l'équité salariale, dont le budget annuel de près de 8,5M \$ est financé par le gouvernement, veille à l'application de la *Loi sur l'équité salariale*.

La Commission des lésions professionnelles est un tribunal spécialisé en matière de santé et de sécurité du travail financé essentiellement par une contribution de la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Son budget annuel est d'environ 60M\$.

Finalement, la Commission des relations du travail décide des principaux recours en matière de normes et relations du travail. Son budget annuel d'environ 16M\$ est financé en grande partie par les employeurs également, par une contribution de la Commission des normes du travail.

Le lecteur trouvera en annexes 1 et 2 des tableaux comparatifs des différents organismes dont le regroupement est prévu par le projet de loi.

Historiquement, les fonctions occupées par les organismes visés ont été généralement séparées, tout comme c'est le cas dans la plupart des autres provinces canadiennes. Dans ces dernières, la gestion du régime d'indemnisation des lésions professionnelles est assurée par un organisme distinct de l'autorité responsable de la vérification de la conformité des milieux de travail aux différentes normes applicables.

En fait, à l'exception du Québec, la plupart des provinces canadiennes ont regroupé les activités d'inspection du travail au sein de leur ministère du travail, alors que le régime d'indemnisation des accidents du travail est administré par une commission des accidents du travail indépendante.

L'organisation de la gestion des ressources humaines de plusieurs employeurs, d'ailleurs, suit également la séparation fonctionnelle entre santé et sécurité du travail, d'une part, et normes et relations du travail, d'autre part. D'ailleurs, tant les employeurs que les associations syndicales attesteront du fait que, pour assurer un fonctionnement optimal des activités de santé et sécurité du travail, ainsi que de relations du travail, il est impératif que ces enjeux soient traités distinctement au sein des organisations.

Rappelons aussi que le pacte social intervenu lors de la création du régime de santé et de sécurité du travail du Québec reposait notamment sur l'acceptation, par les employeurs, de financer le régime à 100 % et celle, par les travailleurs, de renoncer à leur droit de poursuite civile, tout en s'assurant, de part et d'autre, que le régime soit administré de façon paritaire.

De plus, il est important de comprendre que le régime de santé et de sécurité du travail a d'abord et avant tout une finalité d'un régime d'assurance et que les normes du travail et l'équité salariale ont une finalité de conformité à des règles et à des normes. Peu importe les

résultats de la consultation sur le projet de loi, il importe que ces deux finalités, ainsi que les principes, les règles et les pratiques futurs de ces régimes demeurent indépendants et séparés. Cette séparation doit aussi être le cas en matière de culture organisationnelle au sein du nouvel organisme.

Il importe de souligner également que le régime actuel de santé et de sécurité du travail a vu une diminution constante au cours des dernières années de la cotisation des employeurs à la CSST, et ce, non seulement par une combinaison des efforts de prévention conjugués des employeurs et des travailleurs, mais aussi par la gestion rigoureuse de l'organisme, assurée par son conseil d'administration paritaire, dont le CPQ assure la coordination de la délégation patronale.

De même, le nombre de réclamations pour lésions professionnelles continue de diminuer d'année en année, malgré l'augmentation du nombre de travailleurs couverts par le régime et d'heures travaillées.

Plus précisément, on observe une baisse importante du nombre de lésions professionnelles, malgré une hausse importante de la main-d'œuvre couverte. Ainsi, durant la période 1997-2013, le nombre de lésions pour lesquelles des travailleurs ont été indemnisés en remplacement du revenu a diminué de 36 % (138 708 contre 88 368). Par ailleurs, pour la même période, les décès par accident ont diminué de 42 % (109 contre 63). Un graphique illustrant cet état de fait se trouve d'ailleurs en annexe 3 au présent document.

Finalement, notons que le régime de santé et de sécurité du travail est maintenant pleinement capitalisé et qu'une nouvelle politique de capitalisation est à l'étape de décision pour assurer une plus grande stabilité au financement du régime.

Nous tenons à rappeler qu'à la suite d'un déficit important de la Caisse de dépôt survenu en 2009, institution à qui la CSST confie son « *Fonds de santé et de sécurité du travail* » le niveau de capitalisation avait chuté de 99% à 67%. Or, depuis ce temps, grâce à la prise de décision novatrice des administrateurs de la CSST, à une nouvelle politique de capitalisation, à une saine gestion de l'organisation et aux efforts concrets de réduction des lésions professionnelles, non seulement nous retrouvons en 2014 un niveau de capitalisation de plus de 100%, mais le taux moyen de cotisation pour les employeurs a fondu de 12% en 5 ans, passant de 2,19\$ par 100\$ de masse salariale assurable à 1,94\$ en 2015. Selon les estimations actuelles, qui restent à confirmer, ce taux pourrait fléchir à nouveau de l'ordre de 7% pour la prochaine année. Cette réduction témoigne de la bonne gestion de l'organisation et de l'implication positive de son administration. À titre de plus gros employeur du Québec, ces réductions de taux contribuent certainement à l'objectif d'équilibre budgétaire gouvernemental.

Quant aux tribunaux administratifs afférents au monde du travail, le CPQ tient à souligner le caractère particulier de la Commission des lésions professionnelles, qui, par extension du mode de gouvernance paritaire du régime de santé et de sécurité du travail, conserve ce paritarisme dans son processus d'analyse décisionnelle.

En somme, force est de constater le bon fonctionnement structurel du régime actuel. Il est certes vrai que des mesures sont nécessaires pour modifier les règles de fond du régime, mais nous comprenons que tel n'est pas l'objet du projet de loi, et que le gouvernement a entrepris d'autres démarches en ce sens via le Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre, auxquelles le CPQ prend d'ailleurs part activement.

QUELQUES COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

La préservation du paritarisme au sein de la nouvelle commission

Mentionnons d'emblée qu'il est appréciable que le principe du paritarisme institué au sein du régime de santé et de sécurité du travail soit maintenu et soit même étendu à l'ensemble de la gouvernance de la nouvelle commission à fonction administrative que le projet de loi crée.

Rappelons que le principe d'une gouvernance paritaire est à la base de la création du régime de santé et de sécurité du travail. Il est donc positif de constater que ce type de gouvernance s'étende aux activités de normes du travail et d'équité salariale.

L'importance d'une évaluation des impacts

Comme il l'a mentionné précédemment, le CPQ est favorable au principe de la réduction du nombre d'organismes de l'État. Par contre, les fusions ou les intégrations doivent non seulement apporter une réduction du nombre de ces organismes, mais entraîner aussi une augmentation de l'efficacité, une réduction des coûts et, également, le maintien ou l'amélioration des services aux clientèles à desservir. Le CPQ considère essentiel que le gouvernement fasse la démonstration de ces impacts préalablement à l'adoption du projet de loi et qu'un engagement formel soit pris afin que l'amélioration de cette efficacité soit démontrée dans d'éventuelles redditions de comptes.

Le nom du nouvel organisme

D'ailleurs, le CPQ soumet que le nom du nouvel organisme à fonction administrative mériterait d'être révisé. En effet, la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail, en incluant le terme « droits », semble éluder les volets « responsabilité » et « obligations mutuelles », essentiels à l'équilibre de régimes visant à assurer l'encadrement d'une relation comme celle existant entre employeur et salarié. Cela est d'autant plus vrai qu'il existe déjà une Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui vise notamment les salariés.

De l'avis du CPQ, il serait pertinent de parler de la « Commission des normes, de l'équité et de la santé et de la sécurité reliés travail ».

Les pouvoirs du ministre

Le projet de loi, par ailleurs, dans ses mesures transitoires aux articles 257 et suivants, confère au ministre des pouvoirs de révision des décisions de gestion des organismes actuellement en place en vue de la transition vers les nouveaux organismes créés par le projet de loi. De l'avis du CPQ, ces pouvoirs apparaissent très larges, et il serait important

qu'ils ne mènent pas à une ingérence non désirable de l'aspect politique dans la gestion des affaires courantes des organismes publics.

Le rôle du conseil d'administration de la CSST dans la transition vers la nouvelle commission

De même, le CPQ constate que le projet de loi ne prévoit aucunement le rôle du conseil d'administration de l'actuelle CSST dans la transition vers la nouvelle commission, alors que c'est ce même conseil d'administration qui sera responsable de cette nouvelle commission. Le projet de loi devrait prévoir la participation de ce conseil dans le cadre du processus de transition.

En résumé :

- **LE CPQ NE S'OPPOSE PAS AU PRINCIPE DU PROJET DE LOI, BIEN QU'IL N'Y VOIT PAS UN BESOIN RÉEL ET IMMÉDIAT DE MODIFIER LES STRUCTURES;**
- **UNE ÉTUDE D'IMPACTS DES MESURES PROPOSÉES PAR LE PROJET DE LOI AURAIT AVANTAGE À ÊTRE EFFECTUÉE, DE MÊME QU'UNE REDDITION DE COMPTES PÉRIODIQUE PAR LA SUITE QUANT AUX ÉCONOMIES RÉALISÉES UNE FOIS LE PROJET DE LOI MIS EN ŒUVRE;**
- **LES POUVOIRS CONFÉRÉS AU MINISTRE PAR LES ARTICLES 257 ET SUIVANTS DEVRAIENT ÊTRE LIMITÉS AFIN D'ÉVITER TOUTE INGÉRENCE POLITIQUE NON DÉSI RABLE DANS LA GESTION DES ORGANISMES PUBLICS;**
- **LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA CSST DEVRAIT AVOIR UN RÔLE ACTIF DANS LA TRANSITION VERS LA NOUVELLE COMMISSION, EN COLLABORATION AVEC LE COMITÉ DE TRANSITION;**

LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE NORMES DU TRAVAIL ET D'ÉQUITÉ SALARIALE

En ce qui a trait au financement des activités en matière de normes du travail et d'équité salariale, mentionnons d'abord que le CPQ s'objecte à ce que le gouvernement utilise les surplus accumulés de plusieurs dizaines de millions de dollars de la Commission des normes du travail, pour les transférer au fonds consolidé du revenu afin de les affecter au fonds des générations visant à réduire la dette publique.

Il demeure que ces sommes sont le résultat d'un surplus de cotisations des employeurs ayant dépassé les besoins réels pendant plusieurs années. Il serait normal que ces sommes leur soient retournées directement, notamment, en les utilisant pour réduire davantage les cotisations sur la masse salariale.

Le CPQ salue aussi l'initiative du gouvernement de diminuer les taxes sur la masse salariale en réduisant tout de même de 0,01 % le taux de cotisation des employeurs aux activités des

normes du travail, qui demeure une fait exceptionnel de par son caractère obligatoire, et souhaite que le conseil d'administration de la nouvelle commission puisse avoir le pouvoir, tout comme le conseil d'administration de l'actuelle CSST à l'égard du taux moyen de cotisation au régime de santé et de sécurité du travail, de déterminer annuellement le taux de cotisation des employeurs aux activités des normes du travail et de l'équité salariale.

Cette affirmation revêt encore plus d'importance dans la mesure où le projet de loi prévoit que les employeurs devront assumer dorénavant le coût des activités d'équité salariale. Le CPQ se questionne aussi à savoir si l'ajout de cette charge pour les employeurs permettra de réaliser réellement les économies appréhendées, malgré la réduction actuelle du taux de cotisation.

En résumé :

- **LES SURPLUS ACCUMULÉS PAR LA CNT DEVRAIENT ÊTRE RETOURNÉS AUX EMPLOYEURS EN RÉDUISANT D'AVANTAGE LA COTISATION PAYABLE EN VERTU DE LA *LOI SUR LES NORMES DU TRAVAIL*;**
- **LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA NOUVELLE COMMISSION DEVRAIT AVOIR LE POUVOIR DE DÉTERMINER ANNUELLEMENT LE TAUX DE COTISATION ÉTABLI EN APPLICATION DE LA *LOI SUR LES NORMES DU TRAVAIL*.**

LES MESURES CONCERNANT L'APPLICATION DES RÉGIMES

Le CPQ est surpris de constater que le projet de loi, bien qu'il ait pour objet de réformer les structures sous-jacentes à la législation en matière de travail, prévoit certaines mesures touchant l'application des régimes, notamment en matière d'imputation des coûts des lésions professionnelles et au regard du devoir de représentation syndicale.

Mentionnons que si l'intention du gouvernement est d'inclure au projet de loi des dispositions portant sur l'application des régimes, il pourrait le faire à partir des avis consensuels que le Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre a déjà produits, notamment sur les pistes de solutions pour l'amélioration du régime d'arbitrage de griefs.

Intervention des travailleurs en certaines matières de partage de coûts des lésions professionnelles

L'article 113 du projet de loi apporte un changement important à l'article 329 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* en prévoyant que le travailleur, dont la réclamation pour lésion professionnelle fait l'objet d'une demande de partage d'imputation de la part de l'employeur en raison de son handicap préexistant, peut intervenir devant le tribunal dans le cadre de ce recours.

Le CPQ se questionne sur l'utilité de cet ajout. Quel est l'intérêt réel d'un travailleur à intervenir dans un dossier d'imputation des coûts de sa lésion professionnelle?

En effet, la question en jeu dans ce type de demande demeure réellement : dans quelle mesure l'employeur doit-il assumer la totalité ou une partie des coûts liés à la lésion professionnelle du travailleur? Ainsi, ce type de demande n'affecte aucunement la reconnaissance de la lésion professionnelle du travailleur ni son droit à des prestations ou à la réadaptation en lien avec cette lésion.

Considérant qu'il s'agit d'une mesure touchant l'application du régime de santé et de sécurité du travail et que le Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre entreprend présentement des travaux de réflexion quant à la modernisation du régime, il nous apparaît que cette question devrait être abordée dans le cadre de ces travaux et que cette modification législative devrait dès lors être retirée du projet de loi.

Élargissement de l'application de l'article 47.3 du *Code du travail*

En matière de relations du travail, le projet de loi prévoit la modification de l'article 47.3 du *Code du travail*, ayant pour effet d'étendre la possibilité pour un salarié portant plainte pour tout manquement au devoir de représentation de son syndicat de demander à ce que sa réclamation soit déférée à l'arbitrage, et ce, dans un délai de six mois suivant le manquement du syndicat. Rappelons que l'actuel article 47.3 du Code prévoit cette possibilité uniquement lorsque le manquement du syndicat a eu lieu dans un contexte de mesure disciplinaire, de renvoi ou de harcèlement psychologique.

Il ne sera donc plus possible pour les employeurs de plaider qu'un manquement au devoir de représentation d'un syndicat relatif à une affaire autre qu'une mesure disciplinaire, un renvoi ou une plainte de harcèlement psychologique ne peut entraîner qu'une condamnation du syndicat à des dommages et intérêts. Le dossier pourra procéder devant un arbitre pour qu'une décision soit rendue sur la question. Les employeurs devront alors vivre avec le risque d'une contestation de leurs décisions ou actions, même si un syndicat ne dépose aucun grief ou qu'une entente est intervenue avec ce dernier.

Les recours relatifs au devoir de représentation du syndicat, bien qu'à première vue se limitant à la relation entre un syndicat et ses membres, ne sont donc pas sans impacts sur les employeurs.

En effet, dans la mesure où des salariés peuvent se prévaloir de ces dispositions à la suite d'ententes intervenues entre employeurs et syndicats, et dans la mesure où l'employeur peut se trouver conforté dans ses agissements par l'absence de contestation du syndicat, seul agent négociateur des salariés couverts par l'unité de négociation, les articles 47.2 et suivants du *Code du travail* exercent une pression indirecte sur les employeurs dans des situations souvent hors de leur contrôle, en permettant la contestation de décisions de l'employeur, individuellement, par des salariés syndiqués, diluant ainsi l'effectivité du monopole de représentation syndicale.

S'il est vrai que les salariés doivent être protégés contre le défaut de leur syndicat de les représenter, la sanction à ce manquement devrait se limiter, selon nous, à la condamnation du syndicat à des dommages et intérêts au salarié victime, selon les règles usuelles de la responsabilité civile. On éviterait ainsi à l'employeur de payer pour la faute d'autrui.

Conséquemment, l'article 131 devrait être retiré du projet de loi.

En résumé :

- **LA MODIFICATION PRÉVUE, PAR L'ARTICLE 113 DU PROJET DE LOI, À L'ARTICLE 329 DE LA *LOI SUR LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES* DEVRAIT ÊTRE RETIRÉE DU PROJET DE LOI ET SOUMISE À L'EXAMEN DU COMITÉ CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN D'ŒUVRE DANS LE CADRE DE SES TRAVAUX SUR LA MODERNISATION DU RÉGIME DE SANTÉ ET DE SÉCURITÉ DU TRAVAIL;**

- **LA MODIFICATION PRÉVUE PAR L'ARTICLE 131 DU PROJET DE LOI À L'ARTICLE 47.3 DU *CODE DU TRAVAIL* DEVRAIT ÊTRE RETIRÉE;**

- **SI LE GOUVERNEMENT SOUHAITE MODIFIER L'APPLICATION DES RÉGIMES, IL DEVRAIT METTRE EN ŒUVRE L'AVIS CONSENSUEL DU CCTM SUR LES PISTES DE SOLUTIONS POUR L'AMÉLIORATION DU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ARBITRAGE DE GRIEFS.**

L'ORGANISATION DES ACTIVITÉS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL ET DE LA NOUVELLE COMMISSION

Le regroupement d'organisations entraîne nécessairement la rencontre de cultures organisationnelles différentes. Le CPQ considère important de souligner que le comité de transition, de même que les personnes appelées à diriger les nouveaux organismes, devront tenir compte de cette réalité particulière afin d'assurer une transition efficace et le développement d'une culture organisationnelle cohérente, malgré les différences inhérentes aux missions regroupées au sein des nouveaux organismes.

Mentionnons particulièrement que la culture des relations du travail et celle de la santé et de la sécurité du travail sont et doivent être distinctes. En effet, l'expérience démontre qu'une approche de relations du travail ne peut pas s'appliquer en matière de gestion de la santé et de la sécurité du travail, les objectifs des parties prenantes et les conséquences des décisions prises dans ces deux domaines étant fondamentalement distincts.

La culture organisationnelle de la nouvelle commission et l'arrimage des régimes qu'elle doit administrer

Il est nécessaire que la culture de la nouvelle commission soit fondée sur une approche visant l'équilibre des droits et des responsabilités de chacune des parties prenantes que sont les salariés et les employeurs. Cette affirmation revêt d'autant plus son importance que la nouvelle commission doit exercer des fonctions d'inspection du travail, d'information aux employeurs et aux salariés, ainsi que d'administration d'un régime d'assurance en matière de lésions professionnelles.

La direction de la nouvelle commission devra inévitablement prendre les moyens appropriés pour éviter tout conflit dans des questions potentiellement connexes, en application de régimes différents. Nous pensons ici notamment aux situations de harcèlement psychologique pouvant faire l'objet à la fois d'une plainte en matière de normes du travail et d'une réclamation pour lésion professionnelle, suivant des critères d'appréciation différents selon chaque régime.

Soulignons que les régimes diffèrent ici dans leurs finalités : dans un cas, il pourrait s'agir d'une non-conformité à des normes ou au droit, dans l'autre, il s'agit d'indemnisation en rapport avec une lésion démontrée comme résultant du travail.

La prévention des conflits d'intérêts sera nécessaire également sur le plan des services juridiques de la nouvelle commission, dans la mesure où certains des juristes de cet organisme seront appelés à représenter des salariés en vertu de la *Loi sur les normes du travail*.

Le CPQ s'interroge quant à savoir si une analyse des conflits potentiels entre les différentes lois que la nouvelle commission est appelée à administrer a été effectuée. Rappelons-le : un régime de normes en matière de travail et un régime d'assurance reposent sur des objectifs différents et il est risqué de confier au même organisme la double tâche de les assumer simultanément.

En résumé :

- **LA NOUVELLE COMMISSION DEVRA S'ASSURER DE DÉVELOPPER UNE CULTURE ORGANISATIONNELLE FONDÉE SUR L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DROITS ET RESPONSABILITÉS DES PARTIES PRENANTES QUE SONT LES EMPLOYEURS ET LES SALARIÉS;**
- **LES RÉGIMES D'INDEMNISATION DES LÉSIONS PROFESSIONNELLES ET CEUX RELATIFS AUX NORMES ET À L'ÉQUITÉ SALARIALE DEVRONT ÊTRE GÉRÉS INDÉPENDAMMENT.**

Le fonctionnement du Tribunal administratif du travail

Quant au Tribunal administratif du travail (TAT) que crée le projet de loi, sa direction devra se préoccuper d'en faire un organisme misant sur la qualité, la cohérence et l'efficacité décisionnelle.

Dans cet esprit, il peut être préoccupant de voir que les décideurs du TAT, de même que ses conciliateurs, pourront être mobiles entre les différentes divisions du tribunal. Le président du TAT, dans l'exercice de sa discrétion d'assigner des personnes à ces différentes fonctions, devra prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que les membres soient adéquatement outillés pour remplir leurs fonctions dans cet esprit de qualité, de cohérence et d'efficacité. En effet, bien que les activités du tribunal doivent relever du grand domaine

du droit du travail et de l'emploi, il n'en demeure pas moins que les sous-domaines dans lesquels il exercera sa compétence sont souvent surspécialisés.

De même, la célérité devrait guider également la conduite des affaires du TAT au plan procédural et ce, tant au regard de l'élaboration de ses règles de pratiques que des exigences relatives à l'acte introductif d'instance prévu par le projet de loi. La mission d'un tribunal administratif étant précisément d'assurer une justice administrative spécialisée rendue de façon allégée et dans un esprit de proximité avec les administrés, le CPQ souhaite vivement que le TAT ne fasse pas exception à ce principe dans son organisation.

De façon plus spécifique à ce sujet, le CPQ s'interroge sur l'introduction, par l'article 41 du projet de loi, d'un pouvoir au TAT d'ordonner qu'une expertise soit conduite. S'agit-il d'une façon d'introduire un expert commun aux parties? S'agit-il plutôt d'une façon d'introduire une forme d'arbitrage médical au niveau du tribunal? Ou est-ce simplement une façon de permettre au tribunal de compléter la preuve au dossier? Il pourrait s'agir d'un changement important dans la façon de procéder devant le TAT, de même que dans la gestion des dossiers par les employeurs, et il serait souhaitable de préciser l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire et, surtout, d'évaluer les impacts de ces mesures sur les parties et sur le respect de leur droit d'être entendues et d'administrer leur preuve.

En résumé :

- LE TAT DEVRA S'ASSURER DE DÉVELOPPER UNE CULTURE ET UNE PROCÉDURE FONDÉE SUR L'EFFICACITÉ, LA QUALITÉ ET LA COHÉRENCE DÉCISIONNELLE, EN AYANT À L'ESPRIT L'IMPORTANCE DE DEMEURER UN TRIBUNAL DE PROXIMITÉ.

LES MEMBRES DE LA COMMISSION DES LÉSIONS PROFESSIONNELLES ISSUS DES ASSOCIATIONS

Le CPQ prend acte de la décision du gouvernement d'abolir, par le projet de loi, la fonction de membre de la CLP issu des associations d'employeurs et syndicales, mais il ne l'appuie pas.

Le CPQ n'a pas d'information à l'effet que les impacts de cette décision aient été mesurés. Il nous semble donc qu'une étude d'impacts d'une telle décision, qui, par ailleurs, sur l'ensemble du régime de santé et sécurité du travail, représente une économie peu significative, aurait avantage à être effectuée.

Le CPQ considère que le rôle de ces membres est par ailleurs utile et pertinent. Il s'inscrit dans la continuité de la gestion paritaire du régime de santé et de sécurité du travail, en s'assurant que les décisions en appel de celles de l'organisme chargé de la gestion du régime, sont rendues dans un contexte équivalent.

La présence de membres issus d'associations au sein du tribunal d'appel en matière de santé et de sécurité du travail permet au décideur d'avoir un point de vue concret et éclairé de la réalité du terrain, au-delà des enjeux juridiques. Il s'agit d'une mesure favorisant une justice

de proximité, élément particulièrement essentiel à un tribunal administratif spécialisé. En somme, le paritarisme à la CLP permet de s'assurer que les administrés soient au cœur des préoccupations du tribunal.

Cette affirmation est d'autant plus à propos lorsqu'on considère que près du tiers des parties se présentant devant la CLP ne sont pas représentées.

Ce manque d'analyse est d'ailleurs troublant puisque le délibéré étant confidentiel, les points de vue divergents sur la pertinence des membres ne sont pas appuyés par des données probantes.

En somme, la présence de membres issus des associations au tribunal d'appel en matière de santé et de sécurité du travail ne peut s'analyser à travers le prisme des tribunaux judiciaires non spécialisés. Comme nous l'avons déjà mentionné, il est de l'essence même d'un tribunal administratif spécialisé de rendre justice de manière allégée et dans un esprit de proximité et il apparaît que les membres issus des associations contribuent à l'atteinte de cet objectif.

Par ailleurs, le CPQ demeure perplexe de lire dans le projet de loi que les membres paritaires de la CLP devront cesser leurs fonctions au moment de la sanction de la loi, sans avoir la possibilité de terminer les dossiers qu'ils auront commencés, et alors que l'intégration des fonctions de la CLP au sein du TAT ne sera pas encore effectuée.

En plus du message que cette mesure envoie aux personnes qui assument cette tâche, pour certains depuis plusieurs années, avec dévouement, on peut se questionner sur l'image projetée sur les administrés qui pourront avoir commencé une audience devant trois personnes et la terminer devant une seule.

Il nous apparaît qu'il serait à la fois courtois et logique que ces membres terminent leur travail, si telle est la volonté du législateur, au moment où la CLP cessera d'exister – et non avant – et qu'ils puissent terminer les dossiers qu'ils auront commencés.

Par ailleurs, afin de respecter les principes mentionnés plus haut, le CPQ considère qu'une mesure de consultation ou d'intervention, publique, transparente, et respectant les principes d'indépendance et d'impartialité des tribunaux, devrait être mise en place afin de sensibiliser le TAT à la réalité des milieux de travail. À titre d'exemple, une conférence annuelle aux membres du tribunal de la part des représentants d'associations représentatives traitant des préoccupations générales du milieu, serait avantageuse.

Si le CPQ s'est vu reconnaître par la Cour suprême du Canada la qualité d'intervenant afin d'éclairer le tribunal du point de vue de l'ensemble des employeurs, il serait logique que ce statut se reflète aussi auprès du tribunal spécialisé en matière de travail.

En résumé :

- **LES MEMBRES ISSUS DES ASSOCIATIONS À LA CLP APPORTANT UNE CONTRIBUTION PERTINENTE ET EN LIEN AVEC LES PARTICULARITÉS D'UN TRIBUNAL D'APPEL EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SÉCURITÉ DU TRAVAIL, LES IMPACTS DE L'ABOLITION DE CETTE FONCTION MÉRITERAIENT D'ÊTRE PLUS AMPLEMENT MESURÉS AVANT DE PRENDRE UNE DÉCISION QUANT À L'AVENIR DE CETTE FONCTION.**
- **SI LE LÉGISLATEUR ABOLIT MALGRÉ TOUT LA FONCTION DE MEMBRE DE LA CLP ISSUS DES ASSOCIATIONS, CES PERSONNES DEVRAIENT TERMINER LEURS FONCTIONS EN MÊME TEMPS QUE L'ABOLITION DE LA CLP, PLUTÔT QU'AU MOMENT DE LA SANCTION DE LA LOI ET DEVRAIENT, DE MANIÈRE TRANSITOIRE, TERMINER LES DOSSIERS QU'ELLES AURONT COMMENCÉS À CE MOMENT;**
- **UNE MESURE DE CONSULTATION ET D'INTERVENTION GÉNÉRALE DU MILIEU AUPRÈS DU TAT DEVRAIT ÊTRE MISE EN PLACE DANS L'ÉVENTUALITÉ DE L'ABOLITION DE LA FONCTION DE MEMBRE DE LA CLP ISSU DES ASSOCIATIONS.**

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

En résumé, le CPQ attire l'attention sur les éléments qui suivent en ce qui touche au projet de loi n° 42 :

- **Le CPQ ne s'oppose pas au principe du projet de loi, bien qu'il n'y voit pas un besoin réel et immédiat de modifier les structures et qu'il se questionne sur la pertinence de regrouper l'administration d'un régime d'assurance avec celle d'un régime de normes du travail;**
- **Une étude d'impacts des mesures proposées par le projet de loi aurait avantage à être effectuée, de même qu'une reddition de comptes périodique par la suite quant aux économies réalisées une fois le projet de loi mis en œuvre;**
- **Le nom de la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail devrait être modifié pour Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité reliés au travail;**
- **Les pouvoirs conférés au ministre par les articles 257 et suivants devraient être limités afin d'éviter toute ingérence politique non désirable dans la gestion des organismes publics;**

- Le conseil d'administration de la CSST devrait avoir un rôle actif dans la transition vers la nouvelle commission, en collaboration avec le comité de transition;
- Les surplus accumulés par la CNT devraient être retournés aux employeurs en réduisant davantage la cotisation payable en vertu de la *Loi sur les normes du travail*;
- Le conseil d'administration de la nouvelle commission devrait avoir le pouvoir de déterminer annuellement le taux de cotisation établi en application de la *Loi sur les normes du travail*;
- La modification prévue, par l'article 113 du projet de loi, à l'article 329 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* devrait être retirée du projet de loi et soumise à l'examen du Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre dans le cadre de ses travaux sur la modernisation du régime de santé et de sécurité du travail;
- La modification prévue par l'article 131 du projet de loi à l'article 47.3 du *Code du travail* devrait être retirée;
- Si le gouvernement souhaite modifier l'application des régimes, il devrait mettre en œuvre l'avis consensuel du CCTM sur les pistes de solutions pour l'amélioration du régime québécois d'arbitrage de griefs;
- La nouvelle commission devra s'assurer de développer une culture organisationnelle fondée sur l'équilibre entre les droits et responsabilités des parties prenantes que sont les employeurs et les salariés;
- Les régimes d'indemnisation des lésions professionnelles et ceux relatifs aux normes et à l'équité salariale devront être gérés indépendamment;
- Le TAT devra s'assurer de développer une culture et une procédure fondée sur l'efficacité, la qualité et la cohérence décisionnelle, en ayant à l'esprit l'importance de demeurer un tribunal de proximité;
- Les membres issus des associations à la CLP apportant une contribution pertinente et en lien avec les particularités d'un tribunal d'appel en matière de santé et de sécurité du travail, les impacts de l'abolition de cette fonction mériteraient d'être plus amplement mesurés avant de prendre une décision quant à l'avenir de cette fonction;
- Si le législateur abolit malgré tout la fonction de membre de la CLP issus des associations, ces personnes devraient terminer leurs fonctions en même temps que l'abolition de la CLP, plutôt qu'au moment de la sanction de la loi et devraient, de manière transitoire, terminer les dossiers qu'elles auront

commencés à ce moment;

- **Une mesure de consultation et d'intervention générale du milieu auprès du TAT devrait être mise en place dans l'éventualité de l'abolition de la fonction de membre de la CLP issu des associations.**
-

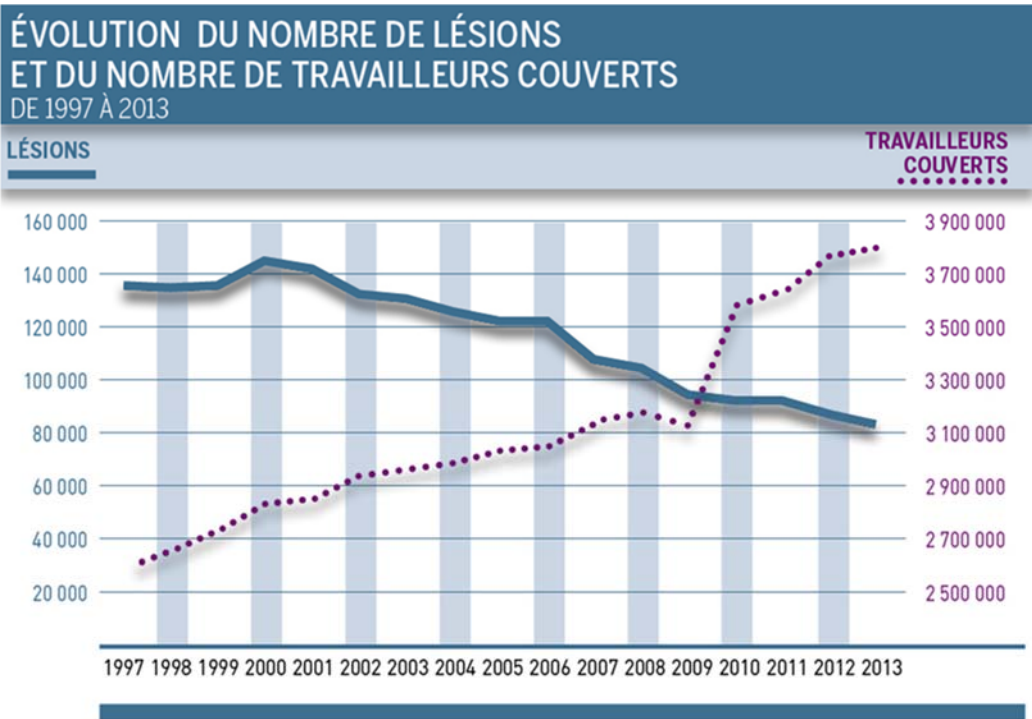
ANNEXE 1 - Comparaison CSST/CNT/CES

	Commission de la santé et de la sécurité du travail	Commission des normes du travail	Commission de l'équité salariale
Fonction	<ul style="list-style-type: none"> - Enquête et inspection - Gestion du régime d'indemnisation des travailleurs victimes de lésions professionnelles - Poursuite pénale contre les employeurs - Règlementation 	<ul style="list-style-type: none"> - Enquête et inspection - Information - Poursuite civile et administrative contre les employeurs pour le compte des salariés - Recherche et analyse - Avis au ministre - Médiation 	<ul style="list-style-type: none"> - Enquête et inspection - Information - Développement d'outils pour les employeurs - Étude et recherche - Avis au ministre
Objet	<p>Santé et sécurité du travail :</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestion médico-administrative - aspects techniques de la prévention - gestion financière du régime 	<p>Normes du travail, essentiellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - salaire - heures de travail - congés - congédiement - harcèlement psychologique 	<p>Équité salariale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - évaluation d'emploi - rémunération
Composition	<p>15 membres nommés par le gouvernement, dont le président et chef de la direction et :</p> <p>1° sept membres choisis à partir des listes fournies par les associations syndicales les plus représentatives;</p> <p>2° sept membres choisis à partir des listes fournies par les associations d'employeurs les plus représentatives.</p> <p>Le président du conseil d'administration et chef de la direction est nommé après consultation des associations syndicales et des associations d'employeurs les plus représentatives</p>	<p>Au plus 13 membres, dont le président et membres provenant à parts égales du milieu des salariés et du milieu des employeurs, dont au moins une personne issue de chaque groupe suivant, nommés par le gouvernement après consultation d'associations représentatives :</p> <p>1° les salariés non syndiqués;</p> <p>2° les salariés syndiqués;</p> <p>3° les employeurs du milieu de la grande entreprise;</p> <p>4° les employeurs du milieu de la petite et de la moyenne entreprise;</p> <p>5° les employeurs du milieu coopératif;</p> <p>6° les femmes;</p> <p>7° les jeunes;</p> <p>8° la famille;</p> <p>9° les communautés culturelles.</p>	<p>3 membres, dont le président, exerçant leurs fonctions de façon exclusive et à temps plein.</p> <p>Nommés par le gouvernement après consultation d'organismes les plus représentatifs d'employeurs, de salariés et de femmes.</p>
Nombre d'employés lors du dernier exercice (2013-2014)	<ul style="list-style-type: none"> - 3871,8 ETC (2013) - Dont 3150.1 ETC réguliers - Dont 721.7 ETC occasionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - 497,4 ETC - Dont 463 employés réguliers - Dont 78 employés occasionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - 94 ETC - Dont 62 employés réguliers - Dont 24 employés occasionnels - Dont 8 postes vacants
Budget approximatif au dernier exercice financier	2.7 G (2013)	50 M (cotisations d'employeurs)	8.5 M (budget provenant des crédits)

ANNEXE 2 - Comparaison CLP/CRT

	Commission des relations du travail	Commission des lésions professionnelles
Fonction	<ul style="list-style-type: none"> - Décide des recours fondés sur la Loi sur les normes du travail (sauf les réclamations de salaires et les recours pénaux qui sont entendus devant les tribunaux judiciaires) - Décide des questions relatives à l'accréditation syndicale et au maintien des services essentiels en vertu du Code du travail du Québec - Décide des recours en appel des décisions de la CCQ, la RBQ et certaines corporations professionnelles en matière de construction - Conciliation 	<ul style="list-style-type: none"> - Entend les appels des décisions de la CSST en matière de réparation, prévention et financement, à l'exclusion des contestations de constats d'infraction (qui sont entendus par la Cour du Québec) - Conciliation
Composition	Actuellement 38 membres, dont un président et un vice-président, nommés par le gouvernement après consultation des associations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives. C'est le gouvernement qui détermine le nombre de commissaires.	Commissaires, nommés par le gouvernement, après consultation du CCTM, parmi les personnes déclarées aptes suivant la procédure de recrutement et de sélection établie par règlement du gouvernement. Membres non commissaires, issus des associations d'employeurs et syndicales, nommés par le gouvernement à partir de la liste dressée par le conseil d'administration de la CSST
Nombre d'employés lors du dernier exercice (2013-2014)	<ul style="list-style-type: none"> - 125 ETC - Dont 133 permanents - Dont 2 occasionnels 	Info non disponible
Budget approximatif au dernier exercice financier	16 M	61 M
Surplus (déficit) approximatif au dernier exercice financier	(1.6M)	4.2 M

Annexe 3





WWW.CPQ.QC.CA

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161
ou 1 877 288-5161
Télécopieur : 514 288-5165

www.cpq.qc.ca