

Mémoire de la Fédération des travailleurs
et travailleuses du Québec (FTQ)



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**

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

Mai 2015

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0311

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 2^e trimestre 2015

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-273-5

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	3
Rappel historique	4
Normes du travail	4
Santé et sécurité du travail.....	5
Équité salariale.....	6
Le rôle de l'État	7
Le projet de loi.....	7
Les aspects positifs du projet de loi	9
Un guichet unique	9
Meilleure présence régionale.....	9
Les recours multiples en matière de harcèlement psychologique	10
Les enjeux de gouvernance et de prise de décision.....	11
Les origines et fondements du paritarisme	11
Le paritarisme à la CDSST	14
Le paritarisme au TAT.....	15
Possibilité de frais d'audience.....	16
Obligation d'être avocat pour être membre du TAT	17
De bonnes pratiques abolies.....	17
Le maintien des missions	18
Le fonctionnement flou de la CDSST.....	18
Aspects qui favorisent le maintien des missions.....	18
▶ Aucune compression immédiate	18
▶ Les divisions internes du TAT.....	19
Aspects fragilisant les missions actuelles des organismes.....	19
▶ Absence de divisions internes à la CDSST.....	19
▶ Financement insuffisant.....	20
▶ Le travail encore à faire en équité salariale.....	23
▶ Aucune vice-présidence responsable des normes du travail à la CDSST.....	24
Ce que le projet de loi ne règle pas	24
Conclusion	25
Annexe A – Sommaire des revendications	26
Annexe B	28

Introduction

Nous aimerions remercier le ministre de nous avoir invités à la commission parlementaire sur l'économie et le travail pour nous entendre sur le projet de loi n° 42. La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) est la centrale syndicale la plus importante au Québec avec plus de 600 000 travailleurs et travailleuses qui œuvrent dans toutes les régions du Québec et dans tous les secteurs de l'économie. Représentant plus de 200 000 membres femmes, la FTQ est la centrale qui compte le plus grand nombre de travailleuses syndiquées au Québec. Fondée en 1957, la FTQ a largement contribué à mettre sur pied le régime de droit de l'emploi et du travail actuellement en place au Québec. Les différents tribunaux, lois et organismes sont le fruit de nombreuses demandes et revendications de la part du mouvement syndical à travers les années.

Le projet de loi n° 42 nous interpelle directement, parce qu'il touche à des enjeux fondamentaux. En effet, la manière dont est appliquée une loi lui confère une force ou une faiblesse qui a des impacts concrets sur les travailleurs et les travailleuses. Peu de personnes évoluent dans le milieu immédiat du droit du travail, mais celui-ci a un impact sur l'ensemble des travailleurs et travailleuses du Québec, tous secteurs confondus. C'est pour cette raison que la FTQ a toujours revendiqué un État fort qui intervient dans l'économie et les droits, et qui assume son rôle d'arbitre dans des conflits où le rapport de force naturel avantage l'employeur plus que les personnes salariées.

Depuis l'arrivée au pouvoir du parti libéral le 7 avril 2014, il semble que le gouvernement soit tenté par les sirènes de la « structurite », cette maladie qu'ont les nouveaux gouvernements de faire un branle-bas de combat dans les structures en espérant que cette opération génère des économies et, du même coup, règle les problèmes inhérents à l'ancienne structure. Or, l'histoire contemporaine du Québec nous démontre que c'est rarement le cas, autant en matière d'économies que de solutions à des problèmes. Que ce soit dans le système de santé, dans les services de garde, dans les commissions scolaires, dans les municipalités ou encore dans les instances régionales de développement économique, le gouvernement Couillard a la très fâcheuse habitude de chambarder les structures et leur fonctionnement à tout vent, et surtout, à vitesse grand V. À l'avenir, la FTQ invite le gouvernement à sortir des débats sur les structures et à se concentrer plutôt sur des projets collectifs porteurs d'une véritable vision d'avenir pour le Québec.

La FTQ accueille le projet de loi n° 42 avec un scepticisme certain et de nombreuses inquiétudes. Nous ne sommes pas fermés à l'idée de revoir la structure des organismes liés au monde du travail. Nous doutons toutefois des résultats annoncés, alors que les motivations du gouvernement derrière ce chambardement nous semblent autres que de simplement réaliser une économie d'échelle. Une réorganisation de cet ordre aurait nécessité une réflexion beaucoup plus approfondie avec l'ensemble des acteurs concernés et une discussion beaucoup plus large que celles qui caractérisent l'exercice en cours.

Comme vous le verrez à la lecture de ce mémoire, nous agissons de bonne foi et nous soulignons ce qui nous semble être des aspects positifs du projet. Cependant, le projet de loi n° 42 comporte plusieurs lacunes et irritants, et nous recommandons des pistes d'action et de réflexion pour ajuster le projet dans le respect des missions des organismes visés. Pour se rallier au projet de loi, la FTQ exige le maintien du paritarisme au nouveau tribunal et à la nouvelle commission ainsi que le maintien intégral des missions des organismes, ce qui ne pourra pas se faire sans un financement adéquat.

Rappel historique

Il nous semble opportun de faire un bref rappel ici des principaux jalons de l'histoire récente du régime québécois de droit de l'emploi et du travail. La FTQ a toujours lutté pour construire un système adapté aux réalités des travailleurs et des travailleuses. Les différentes lois et organismes du travail sont marqués par un rôle important de l'État qui se veut de plus en plus structurant à mesure que l'on observe des transformations dans le marché du travail.

▷ Normes du travail

Plusieurs lois ont historiquement encadré ce qu'on appelle aujourd'hui le domaine des normes du travail : la *Loi des établissements industriels*, la *Loi des salaires raisonnables* de 1937, la *Loi du salaire minimum* de 1940, l'ordonnance de 1973 sur les jours fériés chômés et payés, etc.¹. Tout au long de cette période, l'application de ces lois fait défaut et il manque un organisme fort ayant les moyens d'intervenir dans les milieux de travail, de représenter des travailleurs et de contraindre les employeurs fautifs à se conformer à la loi.

Au cours des années 1960 et 1970, la montée en force du mouvement syndical permet à celui-ci d'exiger une réorganisation du domaine des normes du travail. C'est donc en 1979 qu'est adoptée la *Loi sur les normes du travail* (LNT). Dès l'année suivante, la Commission des normes du travail (CNT) est mise sur pied pour veiller à l'application de cette loi. Elle hérite de pouvoirs importants qui lui permettent de jouer un rôle de premier plan dans la défense de droits des non-syndiqués.

Quelques modifications importantes ont depuis été faites à la LNT. En 1999, le gouvernement y ajoute des dispositions en matière de disparités de traitement. Une révision de la LNT a lieu en 2003 et permet, entre autres, de réduire à deux ans la période de service continu pour exercer un recours à l'encontre d'un congédiement sans cause juste et suffisante. Finalement, c'est en 2004 qu'entrent en vigueur les dispositions concernant le harcèlement psychologique au travail.

¹ Pour un portrait complet de l'histoire des normes du travail, voir la section « Historique des normes du travail du Québec » sur le site web de la CNT : www.cnt.gouv.qc.ca/a-propos-de-nous/historique-des-normes-du-travail-au-quebec (Consulté le 6 mai 2015).

Au début des années 2000, une modification prévoit que certaines plaintes déposées en vertu de la LNT seront traitées par la Commission des relations du travail (CRT)². En conséquence, la CNT verse annuellement une contribution annuelle au financement de la CRT pour couvrir les dépenses encourues relativement à ces recours (article 28.1, LNT).

Précisons que la CRT, fondée en 2002 par la fusion du Tribunal du travail et du Bureau du commissaire général du travail, gère principalement les recours en vertu du *Code du travail*. Elle a vu son champ d'action s'élargir progressivement pour couvrir dorénavant le secteur de la construction, le secteur des artistes, les services essentiels, les normes du travail, etc.

▷ **Santé et sécurité du travail**

On peut faire remonter l'histoire des lois en santé et sécurité du travail jusqu'au XIX^e siècle. À cette époque, il était très difficile d'obtenir réparation à la suite d'un accident lié au travail et le gouvernement se contentait de légiférer sur les normes de construction et de gestion des immeubles publics.

C'est en 1928 que le gouvernement adopte la *Loi concernant la Commission des accidents du travail* (CAT), une nouvelle organisation responsable d'appliquer la *Loi sur l'indemnisation* adoptée presque 20 ans plus tôt. En 1931, le gouvernement adopte une nouvelle loi d'indemnisation appelée la *Loi sur les accidents du travail*. La CAT obtient, entre autres, le pouvoir de promouvoir la réadaptation des travailleurs et travailleuses accidentés et d'assurer leur réintégration au marché du travail. En 1977, la CAT se régionalise et ouvre 11 bureaux partout au Québec.

Cependant, il reste beaucoup à faire en matière de prévention. De manière plus large, la FTQ réclame alors un nouveau « cadre législatif qui permette de refaire et de coordonner l'ensemble de la réglementation en santé et sécurité du travail³ ».

C'est en 1979 qu'est adoptée la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (LSST). Cette loi révolutionne le domaine en « regroupant sous l'autorité d'un même organisme toutes les fonctions touchant à l'hygiène et à la sécurité du travail, y compris l'inspection et la médecine du travail – ce qui n'existe pas ailleurs – et en ce sens qu'elle introduit non seulement le principe, mais des instruments précis de participation des travailleurs et des employeurs⁴ ». En remplacement de la CAT, la Commission de la santé et sécurité du travail (CSST) voit le jour en 1980.

² Plus précisément, les plaintes pour pratiques interdites, pour congédiement et pour harcèlement psychologique. Les plaintes de nature pécuniaire sont traitées à la Cour du Québec ou la Cour Supérieure.

³ FTQ, *Mémoire de la FTQ présenté à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre concernant le projet de loi n° 17 – Loi sur la santé et la sécurité du travail*, 1979, p. 6.

⁴ BOUDREAU, Émile, *La loi 17, deux ans après*, 7 décembre 1981, p. 4

Le gouvernement adopte en 1985 la *Loi sur les accidents du travail et maladies professionnelles* (LATMP) qui rassemble l'ensemble des règles et des modalités qui s'appliquent à l'indemnisation et à la réadaptation des victimes de lésions professionnelles. Cette loi introduit deux nouveaux droits, à savoir le droit à la réadaptation physique et le droit de retour au travail.

Finalement, c'est en 1998 que la Commission des lésions professionnelles (CLP) est fondée, en remplacement de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, et voit l'arrivée des membres issus des associations syndicales et patronales au tribunal. À l'époque, la FTQ s'était réjouie de cette modification de structure qui était réclamée « dans l'espoir de voir les délais et les coûts diminués et ainsi favoriser un accès réel à la justice administrative⁵ ».

▷ **Équité salariale**

Allant au-delà du droit à l'égalité salariale⁶ revendiquée par le mouvement syndical entre les années 1930 et 1960, la FTQ réclamait dès les années 1970 la « désexisation » du marché du travail et l'équité salariale⁷.

Le droit à l'équité salariale a été reconnu dans de nombreux instruments internationaux (conventions et pactes juridiquement contraignants)⁸ afin d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe dans les politiques salariales. C'est une composante essentielle du droit à l'égalité. Pour y donner suite, le Canada et le Québec ont adopté à leur tour des lois reconnaissant l'existence et la persistance d'importantes disparités salariales entre les sexes causées par de la discrimination dite systémique.

Ce droit fondamental à l'équité salariale est également enchâssé dans la *Charte des droits et libertés de la personne* (art. 10 et 19) et dans la *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 15).

Tout au long de leur histoire, la FTQ et ses affiliés ont manifesté une grande préoccupation pour l'équité salariale, que nous avons toujours placée au cœur de notre travail syndical. Les revendications pour le droit à l'équité salariale et les longues luttes des groupes de femmes et des syndicats ont mené à l'adoption, en 1996, d'une loi proactive sur l'équité salariale, car, jusqu'alors, le système en place n'était pas adapté à la discrimination systémique⁹.

⁵ FTQ, *Mémoire de la FTQ sur le projet de loi n° 79 – Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*, 1997, p. 3.

⁶ Ou salaire égal pour un travail égal.

⁷ Ou salaire égal pour un travail équivalent (ou d'égale valeur). L'équivalence se fonde sur une évaluation rigoureuse, fiable et surtout exempte de discrimination systémique.

⁸ OIT, *Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération*, 1951, ratifiée par le Canada en 1972; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966, ratifié par le Canada en 1976; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 1966, ratifié par le Canada en 1976; NATIONS UNIES, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 1979, ratifiée par le Canada en 1981; NATIONS UNIES, *Déclaration et Programme d'action de Beijing*, 1995, ratifié par le Canada la même année; etc.

⁹ La CÉS a fait sienne cette définition de la discrimination systémique : « La discrimination systémique est une forme de discrimination qui relève d'un système, c'est-à-dire d'un ordre établi provenant de

Le gouvernement de l'époque le confirmait : « la loi proactive est devenue indispensable et le principe d'équité salariale constitue un choix de société... Aujourd'hui, dans la société moderne où nous sommes, le profit des entreprises ne peut plus reposer sur l'inégalité salariale entre les hommes et les femmes. C'est une question de justice¹⁰. »

Pour faire appliquer cette loi proactive, une commission indépendante, autonome et spécifiquement vouée à l'atteinte de l'équité salariale, dotée de ressources adéquates et suffisantes, était nécessaire. Après plusieurs consultations gouvernementales, un consensus s'est bâti autour de la création de l'actuelle Commission de l'équité salariale (CÉS). Cette Commission a et continue d'avoir de nombreux défis à relever, notamment celui de définir un droit nouveau, au confluent des droits de la personne et des relations du travail. Son principal travail : faire respecter l'objet de la loi, soit de « corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine » (article 1, LÉS).

▷ Le rôle de l'État

On peut donc conclure, à la lumière de ce survol historique, qu'à travers ses lois et les structures qu'elles mettent en place, l'État québécois a un rôle de régulateur à jouer dans le monde de l'emploi et du travail. Il a également un rôle d'accompagnement des parties et doit assurer un mécanisme de défense si la partie la plus précaire, c'est-à-dire le salarié non syndiqué, n'est pas en mesure d'assurer sa propre défense. Bien sûr, ces différents mandats doivent être adaptés aux réalités du marché du travail. Avec les récentes transformations du marché du travail, il est important que le rôle de l'État continue à grandir plutôt que de diminuer.

Le projet de loi

Le projet de loi n° 42 procède à deux fusions. Tout d'abord, il fusionne deux tribunaux, soit la Commission des relations du travail (CRT) et de la Commission des lésions professionnelles (CLP) pour former le Tribunal administratif du travail (TAT). Ensuite, il vise l'intégration de la Commission des normes du travail (CNT) et de la Commission de l'équité salariale (CÉS) à la Commission de la santé et sécurité au travail (CSST). En termes concrets, la CNT et la CÉS sont abolies et leurs mandats sont transférés à une CSST renommée, soit la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail (CDSST). La FTQ souhaite que le nom du nouvel organisme reflète mieux la mission des trois organismes.

pratiques volontaires ou non, neutres en apparence, mais qui donne lieu à des écarts salariaux entre les emplois traditionnellement occupés par les hommes et ceux traditionnellement occupés par les femmes ». CÉS, *À propos*, [En ligne] [www.ces.gouv.qc.ca/apropos/equite_012.asp] (Consulté le 6 mai 2015).

¹⁰ QUÉBEC, *Communiqué*, Cabinet de la ministre de la Sécurité du revenu et ministre responsable de la Condition féminine, 15 déc. 1995, cité dans FTQ, *Mémoire sur le projet de loi sur l'équité salariale présenté à la Commission des Affaires sociales*, 21 août 1996, p. 5.

Le tableau suivant dresse le portrait des missions des cinq entités :

	CLP	CRT	CSST	CNT	CÉS
Mission	<p>Instance paritaire et impartiale qui entend des travailleurs et travailleuses ou des employeurs qui souhaitent contester des décisions de la CSST.</p> <p>Offre des services de conciliation ou une audience devant un juge administratif.</p> <p>Peut rendre une décision sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'existence d'une lésion professionnelle; • l'évaluation médicale; • le droit aux indemnités; • l'assistance médicale; • la réadaptation; • le financement; • le droit au retour au travail; • le droit de refus; • le droit au retrait préventif; • la prévention; • l'inspection dans les établissements; • les mesures disciplinaires ou autres sanctions dont un travailleur peut faire l'objet à la suite de l'exercice d'un droit prévu par la LSST ou la LATMP 	<p>Tribunal indépendant et impartial.</p> <p>Expertise en matière de protection de l'emploi, de relations du travail, de qualification professionnelle ainsi que dans le secteur de la construction et celui des artistes.</p> <p>Après avoir permis aux parties de se faire entendre, ses commissaires, ses juges administratifs, tranchent tout un éventail de recours dans les domaines de la compétence de la Commission.</p>	<p>Élaborer et mettre en œuvre des politiques relatives à la SST.</p> <p>Effectuer ou faire effectuer des recherches en vue d'éliminer les dangers à la source.</p> <p>Indemniser et fournir des services de réadaptation.</p> <p>Verser des indemnités de remplacement du revenu ou d'autres types d'indemnités.</p> <p>Inspecter les lieux de travail pour assurer la santé et la sécurité des travailleurs.</p> <p>Administrer l'Indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC).</p>	<p>Recherche, formation et information sur les normes du travail.</p> <p>Percevoir ou recevoir les sommes dues à un salarié en vertu de la LNT.</p> <p>Intenter en son propre nom, ou au nom d'un salarié, une poursuite visant à recouvrer les sommes dues par l'employeur.</p> <p>Autoriser certaines modifications aux normes ou indiquer à l'employeur la manière de se conformer à certaines d'entre elles.</p>	<p>Informé ou prêter assistance dans l'établissement d'un programme d'équité.</p> <p>Faire des recherches ou des études.</p> <p>Surveiller la réalisation des exercices d'équité salariale et veiller à son maintien.</p> <p>Faire des enquêtes selon un mode non contradictoire.</p> <p>Rendre des décisions et déterminer les mesures visant le maintien ou l'atteinte de l'équité.</p> <p>Peut représenter la partie plaignante dans certaines circonstances.</p> <p>Permet d'approcher des employeurs récalcitrants.</p>
Nombre d'employé-e-s	418	135	4 197	541	62
Budget 2014-2015	57,8 M\$	16,3 M\$	442 M\$	67,2 M\$	8,5 M\$

Les détails de la fusion seront étudiés par un comité de transition composé de représentants des organismes fusionnés et présidé par Jean St-Gelais, président de la CNT et ex-secrétaire général du gouvernement. En conférence de presse, le ministre Hamad a précisé que les décisions prises par ce comité seront applicables immédiatement. Rappelons que le projet de loi indique que la transition devra être complétée et que les nouvelles entités devront être opérationnelles dès le 1^{er} janvier 2016.

Recommandation n° 1: Avant d'être appliqué, que le plan de transition soit présenté et approuvé par le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

Les aspects positifs du projet de loi

▷ Un guichet unique

La FTQ adhère à l'argument du guichet unique présenté par le gouvernement au sujet de la fusion de la CRT et de la CLP. Bien qu'il n'y avait pas énormément de confusion entre les dossiers traités à la CRT et à la CLP (sauf dans les cas de harcèlement psychologique que nous verrons plus tard), il est intéressant de ramener sous un même chapeau l'ensemble des tribunaux devant traiter des dossiers du travail.

Il en va de même concernant la fusion des trois organismes au sein de la CDSST. La confusion des multiples recours et les différentes instances étatiques de réception et de gestion des plaintes compliquaient la vie des travailleurs et des travailleuses. Récemment, un séminaire se tenant à l'UQAM¹¹ traitait justement de la multiplication des recours en droit du travail. L'une des conférencières, Mme Guylaine Vallée, professeure à l'École des relations industrielles de l'Université de Montréal, soulignait à juste titre que le nouveau Code du travail adopté en 1964 se voulait le début d'une réorganisation des lois du travail au Québec. C'est pour cette raison que son contenu est coiffé de l'annonciateur « Titre 1 ». En effet, originalement, on prévoyait y ajouter un « Titre 2 » pour les normes du travail et un « Titre 3 » pour la santé et sécurité au travail, en s'inspirant de l'organisation similaire du *Code canadien du travail*. Manifestement, cela n'a jamais été réalisé.

▷ Meilleure présence régionale

Dans ses discours, le ministre plaide que la fusion des trois organismes permettra un meilleur accès en région des différents services de la nouvelle CDSST. Alors que des instances régionales passent à la moulinette de l'austérité (Centres locaux de développement, Corporation de développement économique communautaire, Forums jeunesse, bureaux régionaux du Conseil du statut de la femme, etc.), il est réconfortant de voir le gouvernement

¹¹ UQAM, *XV^e Journée en droit social et du travail*, 27 mars 2015, [En ligne] [<http://juris.uqam.ca/jdst2015>] (Consulté le 6 mai 2015).

se soucier soudainement de la présence régionale d'organismes publics. La FTQ considère comme avantageuse l'idée que des dossiers de normes du travail puissent désormais être déposés et traités dans les bureaux actuels de la CSST qui couvrent 18 régions du Québec¹². La CNT n'avait auparavant que 14 bureaux¹³ (la CÉS n'est présente qu'à Québec et Montréal¹⁴). Reste à savoir maintenant si les travailleurs et les travailleuses sortiront réellement gagnants de cette régionalisation des services qui, selon ce qu'on nous indique, devraient dès lors être plus accessibles.

De plus, nous souhaitons que la fusion implique que les bureaux de la CLP soient dorénavant disponibles pour recevoir des requêtes précédemment instituées dans des bureaux de la CRT. Or, cette dernière a des bureaux à Québec et Montréal tandis que la CLP est présente dans 18 villes, notamment dans des régions éloignées comme Sept-Îles, Chicoutimi, Gaspé et Rouyn-Noranda. À titre d'exemple, la FTQ s'attend à ce qu'une requête en accréditation ou un recours en matière d'équité salariale puisse maintenant être déposé et entendu à Sept-Îles plutôt qu'à Québec, ou encore à Rouyn-Noranda plutôt qu'à Montréal. Il faut que les travailleurs et travailleuses en région y gagnent en efficacité.

▷ **Les recours multiples en matière de harcèlement psychologique**

Finalement, comme le soulignait le ministre en conférence de presse, la fusion des tribunaux a le potentiel de régler un problème important en droit du travail, à savoir la confusion des différents recours en matière de harcèlement psychologique.

Une personne victime de harcèlement peut soit déposer une plainte à la CNT, à la CSST ou aux deux en même temps. Il peut être logique de déposer un recours aux deux instances en même temps. Si une personne n'est pas indemnisée par la CSST, elle pourra toutefois l'être en vertu de la LNT en plus d'obtenir un jugement de la CRT en sa faveur visant à mettre fin au harcèlement, advenant, bien sûr, qu'il soit prouvé qu'elle a été victime de harcèlement psychologique. C'est en effet la CRT qui traite les plaintes déposées en vertu de la LNT.

Malheureusement, un courant jurisprudentiel qui s'est développé dans les dernières années à la CRT crée un *imbroglio* juridique. Tout d'abord, dans des cas de recours doubles, la CRT décide la plupart du temps de mettre le recours dont elle est saisie en veilleuse tant que la CLP n'aura pas entendu l'autre recours. Ensuite, advenant une décision de la CLP voulant qu'il n'y ait pas eu de lésion, la CRT se base parfois sur le concept juridique de « chose jugée » pour refuser de réactiver la plainte originalement logée à son endroit¹⁵. Un débat jurisprudentiel a

¹² CSST, *Répertoire général* [En ligne] [www.csst.qc.ca/nous_joinre/Pages/repertoire_general.aspx] (Consulté le 6 mai 2015).

¹³ CNT, *Nos bureaux*, [En ligne] [www.cnt.gouv.qc.ca/nos-bureaux/index.html#c9963] (Consulté le 6 mai 2015).

¹⁴ CÉS, *Nos coordonnées*, [En ligne] [www.ces.gouv.qc.ca/nous-joindre.asp] (Consulté le 6 mai 2015).

¹⁵ Pour plus de détails, voir LAFOREST, Jessica (Me), « Concept de la chose jugée et harcèlement psychologique », *VigieRT*, édition 2012-2013, numéro 74 [En ligne] [www.portailrh.org/vigiert/fiche.aspx?p=580740] (Consulté le 6 mai 2015).

donc cours à savoir si la CLP a compétence pour déterminer, au-delà de savoir s'il y a eu lésion, s'il y a présence de harcèlement psychologique. Pendant que les tribunaux se renvoient la balle, des travailleurs et des travailleuses perdent des droits et des recours.

En conséquence, la FTQ se réjouit fortement de l'intention du ministre de mettre fin à ce problème en fusionnant les deux tribunaux. Toutefois, nous désirons obtenir davantage d'informations sur la mécanique exacte qui sera utilisée¹⁶. L'opportunité de régler une fois pour toutes ce dossier qui traîne depuis des années nous pousse à vouloir nous assurer que les bonnes mesures seront mises en place. Au-delà de l'*imbroglio* juridique, il faut penser aux citoyens et aux citoyennes qui doivent revivre deux fois des émotions toujours troublantes.

Une solution en cas de double recours pourrait consister en ce que la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT ait pleine compétence pour décider de la globalité du litige, c'est-à-dire s'il y a lésion et s'il y a présence de harcèlement. Il est bien entendu que la CNT maintienne son obligation de représenter un employé non syndiqué devant la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT. Et dans les cas où il n'y a pas d'allégation de lésion, un seul recours serait instruit devant la division des relations du travail du TAT.

Recommandation n° 2 : Que le projet de loi soit modifié de manière à y inclure un article qui stipule que dans les cas où il y a allégation de lésion à la suite de harcèlement psychologique, la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT ait pleine compétence pour décider de la globalité du litige (à savoir s'il y a lésion et s'il y a présence de harcèlement). Dans les cas où il n'y a pas d'allégation de lésion, qu'un seul recours soit instruit devant la division des relations du travail du TAT.

Les enjeux de gouvernance et de prise de décision

▷ **Les origines et fondements du paritarisme**

Au Québec, le paritarisme est présent depuis au moins 1934, moment où le gouvernement instaure la *Loi relative à l'extension des conventions collectives* qui vise à étendre à tout un secteur de l'activité économique, dans un territoire déterminé, les termes d'une convention collective conclue entre un nombre représentatif de syndicats et de patrons. Cette entente, que l'on appelle un décret, est surveillée par un comité paritaire¹⁷. Le concept du paritarisme est repris lorsque le ministère met sur pied le Conseil consultatif du travail et de la main-

¹⁶ L'article 18 du projet de loi précise une procédure à suivre en matière d'interaction entre le TAT et la CDSST sur les affaires de santé et sécurité, mais cela ne règle en rien le problème d'interaction qui existera entre la division des relations du travail et la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT.

¹⁷ MINISTÈRE DU TRAVAIL, *Les 80 ans du Ministère du Travail, au diapason d'une société en évolution*, 2011, p. 13.

d'œuvre (CCTM) en 1968. C'est donc en toute logique que l'État décide de recourir aux principes du paritarisme lors de la mise sur pied de la CSST en 1980.

Cette loi était réclamée depuis des années par la FTQ et par l'ensemble du mouvement syndical. Les lois précédentes étaient vétustes et un grand rattrapage était nécessaire au Québec. Dans son mémoire présenté en septembre 1979 dans le cadre de l'étude du projet de loi 17, la FTQ s'est réjouie de voir le projet de loi introduire :

« comme principe fondamental – même si, à notre avis, c'est encore de façon bien timide et bien imparfaite – le droit pour les travailleurs, par eux-mêmes et par le moyen de leurs associations syndicales, de participer aux mécanismes et autres mesures susceptibles de leur assurer les meilleures conditions possible d'hygiène et de sécurité du travail¹⁸ ».

La FTQ a même rendu son appui au projet conditionnel à ce que le nouvel organisme qui verra à l'application de la loi soit « vraiment représentatif des parties¹⁹ ».

Toujours en préparation des audiences du projet de loi menant à l'adoption de la LSST, la FTQ a présenté ses revendications. En matière de paritarisme, la FTQ souligne que les comités paritaires doivent être « l'expression d'un équilibre aussi parfait que possible entre les deux forces en présence, soit le pouvoir patronal et le pouvoir syndical²⁰ ».

La FTQ élargit son analyse du paritarisme dans les comités mixtes de santé et de sécurité des sections locales et précise ceci :

« Cette formule permet de redonner à l'ensemble du milieu de travail un moyen adapté d'agir sur les véritables causes de la détérioration de la santé. En favorisant la participation des deux partenaires, nous pouvons entrevoir une réduction fort significative des résistances et des difficultés d'implantation reliées à la mise en place de mécanismes et de programmes axés sur la prévention des maladies occupationnelles²¹.

La FTQ s'est donc ralliée au projet de loi, car il répond à l'une de ses principales conditions : « La participation à partir d'un équilibre des pouvoirs sans lequel la participation ne serait plus de la participation, mais tout simplement un exercice stérile de "consultation" dont nous avons connu toutes les frustrations dans le passé²² ».

Ces préoccupations concordent avec ce qu'on pouvait lire directement dans la *Politique québécoise de la santé et de la sécurité des travailleurs*, soit le livre blanc de 1978 ayant mené au

¹⁸ FTQ, *Mémoire de la FTQ présenté à la Commission permanente du travail et de la main-d'œuvre concernant le projet de loi n° 17 – Loi sur la santé et la sécurité du travail*, 1979, p. 6.

¹⁹ *Ibid.*, p. 8.

²⁰ FTQ, *Relevé des revendications officielles de la FTQ en matière de santé et sécurité au travail*, décembre 1978, p. 15.

²¹ *Ibid.*, p. 35.

²² *Ibid.*, p. 25.

projet de loi. En effet, la Politique clarifie les grandes lignes du paritarisme autour des principes de la participation, de la coopération et de la concertation :

« Il faut aussi reconnaître aux travailleurs le droit de participer activement, individuellement et collectivement, à l'élaboration et au contrôle des moyens de prévention appropriés à leur milieu de travail. De même, ils ont le droit de participer à l'élaboration des normes et des règlements et à celle des programmes de recherche sur la santé et la sécurité au travail²³ ».

Il est acquis que les employeurs, propriétaires de leurs entreprises, jouent un rôle de premier plan dans les politiques de santé et de sécurité. En retour, on justifie principalement la participation des travailleurs et des travailleuses aux comités paritaires et aux associations sectorielles paritaires par la connaissance fine qu'ils ont de leurs milieux de travail et des dangers inhérents à ceux-ci :

« C'est sur les lieux mêmes du travail que surviennent les accidents du travail et les maladies professionnelles. Des gestes posés et des attitudes adoptés par les hommes et les femmes qui y sont présents, employeurs ou travailleurs, dépend en grande partie le succès ou l'échec de toute politique de santé et de sécurité au travail. C'est donc là tout d'abord que doivent s'incarner la participation et la coopération des travailleurs et des employeurs²⁴ ».

Sa durée dans le temps et son expansion à plusieurs domaines du droit du travail démontre que cette méthode de travail a porté ses fruits. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'elle n'est jamais remise en question, ni par les syndicats ni par les associations d'employeurs. Rien n'est parfait, bien sûr, mais au final, le tout fonctionne relativement bien.

Mentionnons, en terminant, qu'une forme de paritarisme se retrouve même au conseil d'administration (CA) de la CNT dont les membres autres que le président doivent, en vertu de l'article 8 de la LNT, provenir en nombre égal du milieu des salariés et du milieu des employeurs. Les termes « milieu des salariés » sont entendus dans son sens large et incluent la majorité de salariés et salariées du Québec qui ne bénéficient pas de la protection et de la représentation d'un syndicat.

²³ QUÉBEC, *Santé et sécurité au travail, Politique québécoise de la santé et de la sécurité des travailleurs*, gouvernement du Québec, 1978, p. 203.

²⁴ *Ibid.*, p. 208.

▷ Le paritarisme à la CDSST

Nous croyons que le paritarisme est un système qui a fait ses preuves et qui fait avancer le droit du travail (ainsi que les droits de la personne dans le cas de l'équité salariale) dans la bonne direction. Héritant de la CSST, le CA de la CDSST aura toutefois à élargir son rôle et son expertise aux dossiers des normes du travail et de l'équité salariale. Ce ne sera pas une tâche simple, car il s'agit de dossiers spécialisés. Les personnes qui se retrouveront sur ce CA devront détenir les connaissances et expertises nécessaires pour être en mesure de débattre d'enjeux et d'orientations à la fois sur l'équité salariale, les normes du travail et la santé et sécurité du travail. Il faudra également respecter l'esprit de la LNT qui prévoyait que des sièges soient réservés au CA de la CNT pour, entre autres, les non-syndiqués et les femmes²⁵. La FTQ tient à participer aux discussions qui mèneront aux nécessaires changements dans la composition actuelle du CA pour refléter ces préoccupations.

En matière d'équité salariale, la FTQ s'oppose fermement à la disparition d'une certaine forme de paritarisme qui existe dans le processus décisionnel actuel de la CÉS. Depuis ses débuts, la CÉS agit comme un tribunal. Elle détermine les mesures et règlements des différends qui lui sont soumis. Elle rend donc des décisions. Et contrairement à cette pratique, le projet de loi précise que pour une période de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, les décisions en équité salariale sont prises par la personne occupant le titre de vice-président de la CDSST responsable du dossier d'équité salariale ou les personnes qu'elle désigne (article 232, projet de loi). On passe donc d'un mode de décision collégial à une décision prise individuellement. C'est inacceptable. La CRT est l'instance d'appel de la CÉS et on peut légitimement assumer que la division des relations du travail du TAT prendra le relais.

En effet, ces décisions sont actuellement prises par les trois membres de la CÉS (une présidente, une commissaire au siège patronal et une commissaire au siège syndical). En réduisant l'actuel processus décisionnel à sa plus simple expression, on perd équilibre, représentativité, contrepoids et neutralité. De plus, les deux commissaires représentant le milieu patronal et le milieu syndical apportent une expérience terrain et une expertise inestimable au processus décisionnel. Leur élimination est inacceptable et constituerait un énorme recul pour les travailleuses et leur droit à l'équité salariale.

Le projet de loi mentionne également qu'une personne dont le mandat a pris fin peut être désignée par le vice-président de la CDSST pour rendre des décisions de manière individuelle en application de la *Loi sur l'équité salariale* (LÉS). Cette disposition nous préoccupe au plus haut point. Ainsi, une ex-commissaire pourrait rendre des décisions seule. Laquelle hériterait de cette responsabilité, l'ex-commissaire représentant les employeurs ou celle représentant les syndicats? Comment le gouvernement entend-il assurer la nécessaire « neutralité » pour rendre des décisions? Et si les deux ex-commissaires n'étaient plus disponibles? Qui alors serait nommé?

Le projet de loi est avare de détails à ce sujet, détails pourtant cruciaux quand on traite d'un droit fondamental.

²⁵ Pour plus de détails, voir l'article 8 de la LNT.

La FTQ s'interroge aussi sur ce qu'il adviendra après la période transitoire de deux ans. Le projet de loi est muet à ce sujet également. Nous exigeons des réponses à ce chapitre, car pour l'instant le gouvernement envoie le signal que l'équité salariale est devenue un dossier de seconde importance qui ne nécessite plus qu'on y consacre des ressources adéquates. La conséquence, hautement prévisible, est l'affaiblissement de l'application de la LÉS, dans son objet et son esprit.

Recommandation n° 3 : Que l'on maintienne le processus décisionnel tripartite actuel de la CÉS au sein de la CDSST proposée. À défaut, qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement du CCTM avant de nommer la vice-présidence en charge de l'équité salariale à la CDSST.

▷ **Le paritarisme au TAT**

La FTQ déplore fortement que le gouvernement ait décidé unilatéralement de faire disparaître les membres issus des associations syndicales et patronales de la CLP. Présents dans les fonctions de ce tribunal depuis 1998, ils étaient membres décisionnels des bureaux de révisions paritaires depuis 1985. Ces membres ont le rôle de conseiller le juge administratif en posant des questions lors de l'instruction d'une affaire et de mettre en relief les points marquants du dossier en se basant sur leurs connaissances des milieux de travail²⁶. Le ministre espère économiser 5,7 M\$ avec cette mesure.

Plusieurs raisons sont à la base de notre opposition ferme à cette disparition. Tout d'abord, nous, syndicalistes, sommes les personnes les mieux placées pour comprendre nos milieux de travail. Nous y travaillons, nous en sommes issus, nous les portons dans nos têtes et dans nos cœurs. Certains en portent même des séquelles sur leur corps toute leur vie.

Pour plusieurs salariés non représentés, le représentant issu des associations syndicales sera leur seul appui tout au long de leur parcours judiciaire. Ces personnes salariées sont donc rassurées de voir un membre provenant du milieu syndical présent dans leur dossier. Lorsqu'une décision est contestée par l'employeur devant la CLP, plus de 55 % des salariés ne sont pas représentés. Ce sentiment d'accompagnement contribue à la bonne conduite de l'audience et renforce le sentiment de confiance des salariés envers le tribunal. Il en va de même pour les employeurs. En d'autres mots, pourquoi changer une recette qui fonctionne bien et qui a fait ses preuves? D'autant plus que même les associations patronales, dans les réactions à la sortie du projet de loi, se sont opposées au retrait des membres issus des associations²⁷. À part une bête logique comptable, nous ne voyons aucune raison d'abolir ces places.

²⁶ Voir l'article 379 de la *Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives*.

²⁷ Voir, notamment, les communiqués de la Fédération des chambres de commerce du Québec et du Conseil du patronat du Québec.

Si le gouvernement fait disparaître les membres issus des associations, par quoi allons-nous les remplacer? En effet, pour assurer un souci d'équilibre des forces, l'État a toujours prévu un mécanisme de soutien envers les personnes qui n'ont pas l'occasion d'être représentées par une organisation syndicale. Alors qu'un salarié non syndiqué peut se faire représenter par la CNT dans des dossiers relevant des normes du travail²⁸, est-ce que le nouveau service juridique fusionné de la CDSST prendra le relais pour les dossiers de santé et sécurité également?

Il existe peut-être une autre solution de rechange. La médiation qui précède une audience pourrait devenir tripartite et ainsi se faire avec la participation des membres issus des associations. Ces personnes auraient le mandat d'aider les justiciables à identifier les forces et les faiblesses de leur dossier et ainsi prendre une décision éclairée sur la suite des choses. Cela contribuerait à « déjudiciariser » le processus en plus de l'humaniser grâce à l'accompagnement offert par des personnes issues du même milieu.

Recommandation n° 4 : Que le gouvernement maintienne le rôle des membres issus des associations patronales et syndicales au sein de la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT ou qu'il introduise un conseil obligatoire de médiation incluant un représentant issu des associations syndicales et patronales.

▷ Possibilité de frais d'audience

L'article 106 du projet de loi indique que le gouvernement peut mettre en place « des droits, honoraires ou frais afférents à des affaires, à des actes de procédure ou à d'autres documents déposés auprès du Tribunal ou à des services rendus par celui-ci, ainsi que les modalités de paiement de ces droits, honoraires ou frais²⁹ ». La FTQ s'inquiète fortement de la présence de cet article dans le projet de loi, car l'application de tels frais d'audience serait un énorme recul pour les travailleurs et les travailleuses.

Souhaite-t-on vraiment qu'un salarié souffrant d'un renvoi sans cause juste et suffisante ou d'une lésion professionnelle doive déboursier des sommes d'argent pour contester les décisions de la CDSST? Non, les tribunaux en droit du travail sont les principaux instruments en mesure d'appliquer des lois du travail. Ils doivent donc demeurer accessibles.

²⁸ Après enquête, la CNT peut en effet prendre action en représentation en matière de congédiement sans cause (126.1, LNT), de pratiques interdites (123.5, LNT) et de harcèlement (123.13, LNT).

²⁹ Le projet de loi semble s'inspirer de l'article 138 du *Code du travail* qui se lit comme suit : « Le gouvernement peut faire tout règlement qu'il juge approprié pour donner effet aux dispositions du présent code, et en particulier pour : f) déterminer le tarif des droits, honoraires ou frais afférents aux demandes, plaintes, recours ou documents déposés auprès de la Commission ou aux services rendus par celle-ci ». Dans les faits, en dehors de quelques dollars demandés pour obtenir un disque compact comprenant l'enregistrement audio d'une cause, il n'y a aucuns frais à la CRT.

Recommandation n° 5 : Que le gouvernement s’engage à ne pas introduire de frais aux personnes physiques et morales pour l’utilisation des différentes divisions du TAT.

▷ **Obligation d’être avocat pour être membre du TAT**

Bien qu’étant de moindre importance que les critiques précédentes, la FTQ tient à souligner que la nouvelle obligation d’être avocat ou notaire pour pouvoir être membre du nouveau tribunal (article 52 du projet de loi) constitue à nos yeux un recul. Même si l’on retrouve la même disposition aux articles 385 et 387 de la LATMP, rien de tel ne figurait dans le *Code du travail*, ce qui faisait en sorte que d’anciens conseillers syndicaux ou conseillers en ressources humaines pouvaient devenir commissaires à la CRT. Un appel logé à la CRT nous a permis d’apprendre que sur 38 commissaires actuellement en fonction, 11 d’entre eux ne sont pas membres du Barreau. Dans un souci de prévenir la (sur)judiciarisation de ces tribunaux administratifs qu’on voulait à l’origine plus proche du citoyen, il nous semblerait plus opportun de maintenir cet état de fait au sein du nouveau TAT, du moins dans sa division des relations du travail.

Recommandation n° 6 : Que l’obligation d’être avocat ou notaire pour être membre du tribunal soit réservée uniquement à la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT.

Compte tenu de l’ouverture du *Code du travail*, il y a lieu de profiter du projet de loi pour ajouter la recommandation unanime du CCTM présentée cette année au ministre sur le fait de prévoir dans le *Code du travail*, l’obligation des arbitres d’être inscrits à la liste annotée pour pratiquer la fonction d’arbitre de griefs au Québec.

Recommandation n° 7 : Prévoir dans le Code du travail l’obligation des arbitres d’être inscrits à la liste annotée pour pratiquer la fonction d’arbitre de griefs au Québec.

▷ **De bonnes pratiques abolies**

Dans son projet de loi, le gouvernement prévoit l’abolition de deux pratiques importantes établies à la CLP, à savoir la banque de jurisprudence (article 282, LATMP) et le caviardage des personnes mentionnées dans une décision lorsque celle-ci contient des renseignements à caractère confidentiel dont la divulgation pourrait être préjudiciable à ces personnes (article 283, LATMP)³⁰.

La banque de jurisprudence permet au justiciable d’être informé rapidement et facilement des décisions de la CLP tandis que la possibilité de caviarder des informations personnelles dans

³⁰ Ces articles sont abrogés par l’article 116 du projet de loi.

des décisions délicates, notamment sur des dossiers de harcèlement psychologique ou d'agression, est essentielle pour préserver la confidentialité de la personne plaignante et maintenir la confiance des justiciables envers les tribunaux et le processus judiciaire.

Recommandation n° 8 : Que le TAT constitue une banque de jurisprudence accessible à tous et qu'elle puisse continuer à omettre le nom des personnes impliquées lorsque les circonstances l'exigent.

Le maintien des missions

À partir de son analyse du projet de loi, la FTQ a de sérieux doutes quant au maintien intégral et effectif des missions des organismes fusionnés. Nous sommes particulièrement préoccupés par l'avenir des missions de la CNT et de la CÉS qui devront fonctionner avec des ressources financières réduites.

La fusion des tribunaux et des organismes peut être bénéfique pour les travailleurs et les travailleuses, notamment sur le plan de l'accessibilité, mais l'improvisation qui entoure le fonctionnement et le financement de la nouvelle CDSST nous laissent imaginer le pire.

▷ **Le fonctionnement flou de la CDSST**

Il nous semble que la fusion des organismes est la partie la plus incomplète du projet de loi. Très peu de détails sont offerts quant au fonctionnement et au financement de la nouvelle CDSST. Or, les milieux du droit du travail et des droits de la personne sont des écosystèmes somme toute fragiles que le projet de loi vient ébranler avec une légèreté déconcertante. Il est capital que la nouvelle CDSST soit fonctionnelle et à la hauteur des missions qu'elle devra pleinement accomplir. Le gouvernement doit donc favoriser la discussion et y inclure l'ensemble des acteurs plutôt que de sombrer dans l'improvisation.

▷ **Aspects qui favorisent le maintien des missions**

Aucune compression immédiate

Lors de la conférence de presse du 15 avril 2015, le ministre a souligné à grands traits que, pour assurer l'efficacité de sa réforme, aucun poste de juge administratif, de commissaire ou d'inspecteur ne sera supprimé dans la transition. De son côté, la FTQ s'attend à ce qu'il n'y ait aucune réduction dans le personnel en lien avec la mission des organismes. Autrement, nous serons forcés de conclure que la mission de ces derniers sera affectée.

Les divisions internes du TAT

Dans un souci de maintenir une certaine expertise des nouveaux membres du TAT qui doivent entendre et trancher des dossiers complexes, nous nous réjouissons de l'institution de divisions internes au sein du nouveau tribunal. Le statut de tribunal spécialisé est donc maintenu. Cette mesure nous apparaît aller de soi, car la CRT fonctionnait déjà de cette manière, quoiqu'informellement, en distribuant des types de dossiers à des commissaires plus expérimentés sur tel ou tel aspect de la loi. D'ailleurs, en 2011, le gouvernement avait intégré le Conseil des services essentiels à la CRT en y créant la division des services essentiels³¹. La FTQ avait à l'époque exprimé des réticences quant au mélange des genres et avait pressé le gouvernement de ne pas procéder à des modifications autres allant au-delà de la simple intégration³². Dans le même esprit, il faudra porter une attention particulière à ce que cette délicate transition se fasse de manière harmonieuse et n'affecte pas les droits des travailleurs et travailleuses.

▷ Aspects fragilisant les missions actuelles des organismes

Absence de divisions internes à la CDSST

Avec la fusion des organismes, la FTQ craint la perte d'expertise. Comme nous l'avons vu plus haut, au-delà de missions différentes, la CSST, la CÉS et la CNT ne font pas le même droit, n'ont pas les mêmes pouvoirs, n'ont pas le même fonctionnement et n'ont pas les mêmes sources de financement. Comment réconcilier ces réalités fondamentalement différentes?

De plus, dans ses calculs visant à justifier sa réforme d'un point de vue comptable, le ministre semble ignorer les énormes coûts de formation qui seront nécessaires pour mettre à niveau les connaissances des employés de la CDSST qui devront travailler sur de nouvelles lois complexes et très variées les unes des autres.

Aussi, est-ce qu'un inspecteur envoyé dans une entreprise pour évaluer l'exercice d'un droit de refus en vertu de la LSST sera tenu de vérifier, au même moment, si l'employeur respecte tel ou tel article des normes du travail? Peut-on sérieusement s'attendre à un haut niveau d'expertise et de minutie si une seule et même personne est responsable de ces deux types de dossiers?

En conséquence, la FTQ croit qu'il serait plus qu'approprié, comme c'est le cas pour le TAT, que le projet de loi propose la création de divisions au sein de la CDSST. Ainsi, avec une division de la santé et de la sécurité au travail, une division de l'équité salariale et une division des normes du travail, nous serions plus en mesure de préserver intégralement les missions des organismes fusionnés.

³¹ Pour plus de détails, consulter le Rapport annuel 2011 du Conseil des services essentiels.

³² FTQ, *Communiqué : La FTQ devant la Commission des finances publiques sur le projet de loi 130 sur l'abolition d'organismes gouvernementaux*, 7 février 2011.

Recommandation n° 9 : Que l'on crée des divisions spécifiques au sein de la CDSST basées sur les anciens organismes fusionnés (i.e : normes du travail, santé et sécurité du travail et équité salariale).

Recommandation n° 10 : Que la division des normes du travail de la CDSST hérite du rôle de représentation juridique qui était auparavant dévolu à la CNT.

Financement insuffisant

La manière dont la CDSST réussira à équilibrer ses dépenses et ses revenus est un des éléments les plus opaques de ce dossier. Lors des différentes interventions médiatiques entourant le projet de loi, le ministre Hamad s'est voulu très rassurant quant au respect de la mission des trois organismes préexistants. Encore faut-il qu'ils aient les moyens nécessaires pour accomplir leurs missions. Or, le ministre plaide aussi qu'il réalisera des économies en ne remplaçant pas 80 des 400 départs à la retraite prévus dans les 3 prochaines années au sein des 3 organismes fusionnés. Le montant économisé n'est pas chiffré. En conséquence, la FTQ s'interroge sur la manière concrète dont la nouvelle CDSST sera financée et, donc, si elle pourra être en mesure d'assurer ses missions.

L'étanchéité des enveloppes

La nouvelle CDSST sera financée à partir de deux cotisations distinctes. La plus grosse cotisation, celle perçue en vertu de la LATMP (articles 281 et suite, LATMP), varie en fonction de la taille de l'entreprise et du nombre d'infractions et d'accidents enregistrés, auquel s'ajoute le taux relatif au financement d'une association sectorielle paritaire, s'il y a lieu. L'autre cotisation, celle perçue en vertu de la LNT (chapitre 3, LNT), est calculée à partir d'un pourcentage fixe de la masse salariale de l'entreprise. En ce moment, elle est fixée à 0,08 % de la masse salariale en vertu du *Règlement sur les taux de cotisation*³³.

De ce qu'on peut en déduire, la cotisation CSST pour les employeurs demeure en principe la même. En 2013, elle a généré 2,7 G\$³⁴. Par ailleurs, lors d'échanges avec le cabinet du ministre du Travail, nous avons compris qu'il y aura effectivement une séparation claire entre les sommes dédiées à la santé et la sécurité au travail et celles perçues pour les autres activités du nouvel organisme, car en matière de santé et de sécurité du travail, on gère un régime d'assurances et on doit prévoir des fonds distincts.

Nous nous demandons alors comment cela va fonctionner. Est-ce applicable autant pour la portion « régime d'assurance » que pour la portion « coûts de gestion » (ressources humaines, formations, bureaux, etc.)? Si c'est le cas, comment réussira-t-on à départager la facture de ces

³³ QUÉBEC, *Règlement sur les taux de cotisation* [En ligne] [www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/N_1_1/N1_1R5.HTM] (Consulté le 5 mai 2015).

³⁴ CSST, *Rapport annuel de gestion 2013, 2014*, p. 82.

nouveaux services regroupés entre les enveloppes étanches de la division de la santé et de la sécurité du travail d'un côté, et des normes du travail et de l'équité salariale de l'autre?

Ensuite, s'il y a bel et bien étanchéité entre les enveloppes, comment seront financées les divisions des normes du travail et de l'équité salariale de la future CDSST? Cette question est cruciale considérant que le gouvernement cherche à mettre fin au financement annuel de 8,5 M\$ versé à la CÉS. Le gouvernement baisse également la cotisation pour le financement de la CNT des employeurs de 0,08 % à 0,07 %, une baisse de 12,5 %, ce qui fait perdre un autre 8,5 M\$ à la future CDSST. Nous sommes donc devant une perte de revenu annuel de 17 M\$.

Une baisse de cotisation injustifiée

Curieusement, la baisse de la cotisation pour le financement de la CNT représente exactement le surplus annuel dégagé par la CNT dans son exercice 2013-2014. Or, ce surplus s'explique par le fait qu'il n'y a pas eu beaucoup de nouvelles embauches depuis l'instauration d'une politique de gestion conservatrice mise en place par la direction de la CNT en 2010. Cette gestion s'inscrivait dans le cadre du projet de loi 100 adopté en 2010 par le gouvernement Charest qui procédait, entre autres, à une réduction drastique des dépenses des organismes relevant du gouvernement. Une portion importante de ces réductions de dépenses a été appliquée à la masse salariale freinant ainsi les nouvelles embauches. À l'annexe B, on peut observer la baisse du nombre d'employés depuis plusieurs années à la CNT.

Comme la CNT est un organisme autre que budgétaire compris dans le périmètre comptable du gouvernement québécois, cette loi s'appliquait à ses employés malgré le fait que la commission soit principalement financée par une cotisation prélevée auprès des employeurs. Dans son dernier rapport annuel de gestion, la CNT établit elle-même un lien de causalité entre les surplus et la réduction des effectifs. Dans des termes feutrés, elle affirme « que la mise en application de certaines mesures gouvernementales de réduction des dépenses explique en partie cet excédent³⁵ ».

En d'autres mots, les surplus dégagés par la CNT sont causés par une politique gouvernementale de gel d'embauche et non parce que la CNT collecte trop d'argent. En conséquence, la nécessité d'une baisse de la cotisation pour le financement de la CNT pour les employeurs n'est pas démontrée. Considérant que cette cotisation sert maintenant à couvrir les fonctions liées aux normes du travail et à l'équité salariale de la CDSST, elle aurait dû demeurer fixe.

Recommandation n° 11 : Que la baisse de la cotisation pour le financement de la CNT soit annulée.

³⁵ CNT, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, 2014, p. 62.

Mauvaise utilisation des surplus

Jumelée à une cotisation fixe, la politique d'attrition a permis à la CNT de générer des surplus annuels de quelques millions par année pour un total cumulatif de 89 M\$. Cette situation est désolante, considérant les besoins criants à la CNT en matière d'embauches. L'article 229 du projet de loi précise que les surplus cumulés seront versés au Fonds des générations. La FTQ s'oppose à ce transfert comptable douteux, car les sommes amassées en vertu de la *LNT* devraient servir à des projets en normes du travail et non à nourrir l'obsession des libéraux envers la dette. Ce 89 M\$ représente des réserves financières importantes qui devraient être dédiées à financer la transition, à améliorer le service, à embaucher plus de personnel, à mettre sur pied une campagne de sensibilisation, etc.

Recommandation n° 12 : Que le gouvernement annule le transfert des surplus de la CNT au Fonds des générations et les utilise plutôt pour financer la transition vers la CDSST et améliorer la qualité et la diversité des services de celle-ci.

L'abolition du financement gouvernemental de la CÉS

Pour respecter ses engagements légaux, le gouvernement a choisi, à la suite de multiples consultations, de créer la CÉS en 1996. Il en assure le financement intégral depuis. Si la CDSST hérite de la mission de la CÉS, elle devrait logiquement hériter de son financement. En ce sens, le gouvernement ne doit pas se soustraire de ses obligations et de ses responsabilités en matière d'équité salariale en cessant le financement de 8,5 M\$ à la CÉS. Ces ressources financières doivent être simplement transférées à la CDSST pour assurer la mission originellement prévue par la CÉS.

Recommandation n° 13 : Que le gouvernement maintienne le financement annuel en équité salariale et que ce financement soit strictement dédié à la division de l'équité salariale de la CDSST.

Le travail encore à faire en équité salariale

La FTQ est très inquiète de ce qu'il adviendra du dossier de l'équité salariale au sein de la CDSST. Tout porte à croire que les travailleuses et leur droit à une rémunération juste et équitable seront les grandes perdantes de cette fusion. Dans les tentatives gouvernementales précédentes de faire disparaître la CÉS, la FTQ a rappelé à maintes reprises l'imposant travail qu'il reste à faire pour faire respecter la LÉS. Il est étonnant que le gouvernement décide d'abolir la CÉS 4 ans avant l'échéance de la loi prévue en mai 2019. Le ministre n'est pas sans savoir que beaucoup d'entreprises n'ont toujours pas réalisé l'équité salariale et l'exercice de maintien. De plus, plusieurs échéances sont prévues dans la loi d'ici 2019 :

- ▶ **31 décembre 2014** : Encadrement par la CÉS des entreprises de 10 personnes salariées et plus au cours de l'année civile 2010 afin qu'elles fassent l'équité salariale
- ▶ **31 décembre 2015** : Encadrement par la CÉS des entreprises de 10 personnes salariées et plus au cours de l'année civile 2011 afin qu'elles fassent l'équité salariale
- ▶ **31 mars 2016** : Première évaluation du maintien des entreprises qui devaient faire l'exercice d'équité salariale au 31 décembre 2010. Deuxième évaluation du maintien pour les entreprises qui devaient faire la première évaluation du maintien au 31 décembre 2010.
- ▶ **31 décembre 2016** : Encadrement par la CÉS des entreprises de 10 personnes salariées et plus au cours de l'année civile 2012 afin qu'elles fassent l'équité salariale
- ▶ **31 mars 2017** : Première évaluation du maintien des entreprises qui devaient faire l'exercice d'équité salariale au 31 décembre 2011.
- ▶ **31 décembre 2017** : Encadrement par la CÉS des entreprises de 10 personnes salariées et plus au cours de l'année civile 2013 afin qu'elles fassent l'équité salariale.
- ▶ **31 décembre 2018** : Encadrement par la CÉS des entreprises de 10 personnes salariées et plus au cours de l'année civile 2014 afin qu'elles fassent l'équité salariale.
- ▶ **31 mars 2019** : Première évaluation du maintien des entreprises qui devaient faire l'exercice d'équité salariale au 31 décembre 2013.
- ▶ **28 mai 2019** : Dépôt du rapport sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité salariale* et sur l'opportunité de maintenir en vigueur ou de la modifier.

Donc, à ce stade-ci et compte tenu d'un budget aussi minimal, pourquoi faire disparaître la CÉS? Pourquoi s'acharner pour une troisième fois sur une CÉS qui doit faire respecter un droit fondamental pour les femmes?

Finalement, qu'advient-il du plan de travail que devait respecter la CÉS? Est-ce que la CDSST héritera également de ce plan de travail, et surtout, comment sera-t-il mis en œuvre? Le risque d'une perte d'expertise causée par la fusion de la CÉS à la CDSST inquiète la FTQ au plus haut point.

Recommandation n° 14 : Que la CDSST reprenne le plan d'action stratégique de l'actuelle CÉS.

Aucune vice-présidence responsable des normes du travail à la CDSST

Tout comme la CÉS, la CNT se voit avalée par l'immense machine qu'est la CSST. Quelle sera la place des normes du travail dans cette nouvelle organisation? Alors que le projet de loi indique qu'il y aura une vice-présidence attitrée aux dossiers d'équité salariale, on ne retrouve rien de similaire concernant les normes du travail. Dans sa conférence de presse du 15 avril, le ministre Hamad a laissé entendre qu'une vice-présidence serait également réservée au dossier des normes du travail. Si tel est le cas, pourquoi alors ne pas l'indiquer dans le projet de loi?

Recommandation n° 15 : Qu'une des vice-présidences de la CDSST soit attitrée exclusivement au dossier des normes du travail.

Ce que le projet de loi ne règle pas

Le droit du travail évolue peu rapidement et les changements législatifs sont rares, puisqu'il ne s'agit pas d'une priorité gouvernementale. Cet immobilisme a généré plusieurs problèmes, certains étant plus faciles à régler que d'autres.

Conséquemment, nous profitons de l'occasion qui nous est offerte par le gouvernement pour identifier des problèmes constatés par des membres de la FTQ dans les domaines touchés par le projet de loi, mais dont la fusion ne constitue pas un remède.

CSST :

- ▶ La nécessité d'une approche plus humaine dans le traitement des dossiers et dans le rendement des décisions.
- ▶ Le peu de place consacré à la prévention, car l'essentiel de l'argent et des énergies sont consacrés à l'indemnisation.
- ▶ L'application de la *LSST* à tous les milieux de travail³⁶.

CNT :

- ▶ Le travail énorme qui reste à faire pour être en mesure de percer dans des milieux et des secteurs où des travailleurs et des travailleuses vivent une plus grande vulnérabilité en raison de leur statut migratoire, leur origine ethnique, leur langue, etc.

³⁶ À ce sujet, une motion unanime a été adoptée par l'Assemblée nationale le 28 avril 2015 dans le cadre de la Journée internationale de commémoration des personnes décédées ou blessées au travail. Cette motion incluait un amendement proposé par le député Sylvain Gaudreault à la suite de démarches de la FTQ qui, à l'occasion du 28 avril, avait écrit à tous les députés leur demandant s'ils sont d'accord avec l'entrée en vigueur pleine et entière de tous les articles sur la prévention prévus dans la Loi sur la santé et la sécurité du travail.

- ▶ Développer des outils d'intervention adressés à une main-d'œuvre non francophone, souvent analphabète fonctionnelle, parfois analphabète tout court et incapable d'utiliser Internet.
- ▶ Pouvoir imposer des programmes de prévention du harcèlement, car en ce moment les articles contre le harcèlement sont d'ordre réactif.
- ▶ Encadrement solide des agences de placement temporaire qui causent la précarisation du travail. Sur la scène canadienne, le Québec fait piètre figure à ce chapitre.

CÉS :

- ▶ Équité salariale non réalisée pour plusieurs entreprises visées par la LÉS.
- ▶ Exercice du maintien de l'équité salariale problématique.
- ▶ L'absence des syndicats et des personnes salariées à ces exercices nous prive de détails importants qui nous permettraient de mieux évaluer l'état de l'équité salariale. Presque 20 ans après l'adoption de la loi, c'est une situation déplorable qui doit être prise au sérieux.

Conclusion

Nous avons identifié plusieurs manières de bonifier le projet de loi. Nous vous avons soumis une série de recommandations et plusieurs autres organismes auront certainement l'occasion d'en faire de même. Au-delà des bonnes intentions de regrouper des entités pour produire une certaine synergie et des économies d'échelles, il est important de prendre en compte les risques que certains dossiers perdent leur valeur, notamment les normes du travail et l'équité salariale. Une vigilance particulière est nécessaire pour préserver l'intégralité des missions des organismes.

En suivant nos recommandations, le gouvernement pourra bonifier le projet de loi et effectuer une transition moins cahoteuse. La FTQ veillera à ce que les travailleurs et les travailleuses n'y perdent pas au change.

AL/CLÉ/yh
Sepb-574
11-05-2015

Annexe A – Sommaire des revendications

Recommandation n° 1 : Avant d'être appliqué, que le plan de transition soit présenté et approuvé par le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

Recommandation n° 2 : Que le projet de loi soit modifié de manière à y inclure un article qui stipule que dans les cas où il y a allégation de lésion à la suite de harcèlement psychologique, la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT ait pleine compétence pour décider de la globalité du litige (à savoir s'il y a lésion et s'il y a présence de harcèlement). Dans les cas où il n'y a pas d'allégation de lésion, qu'un seul recours soit instruit devant la division des relations du travail du TAT.

Recommandation n° 3 : Que l'on maintienne le processus décisionnel tripartite actuel de la CÉS au sein de la CDSST proposée. À défaut, qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement du CCTM avant de nommer la vice-présidence en charge de l'équité salariale à la CDSST.

Recommandation n° 4 : Que le gouvernement maintienne le rôle des membres issus des associations patronales et syndicales au sein de la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT ou qu'il introduise un conseil obligatoire de médiation incluant un représentant issu des associations syndicales et patronales.

Recommandation n° 5 : Que le gouvernement s'engage à ne pas introduire de frais aux personnes physiques et morales pour l'utilisation des différentes divisions du TAT.

Recommandation n° 6 : Que l'obligation d'être avocat ou notaire pour être membre du tribunal soit réservée uniquement à la division de la santé et de la sécurité du travail du TAT.

Recommandation n° 7 : Prévoir dans le Code du travail l'obligation des arbitres d'être inscrits à la liste annotée pour pratiquer la fonction d'arbitre de griefs au Québec.

Recommandation n° 8 : Que le TAT constitue une banque de jurisprudence accessible à tous et qu'elle puisse continuer à omettre le nom des personnes impliquées lorsque les circonstances l'exigent.

Recommandation n° 9 : Que l'on crée des divisions spécifiques au sein de la CDSST basées sur les anciens organismes fusionnés (i.e : normes du travail, santé et sécurité du travail et équité salariale).

Recommandation n° 10 : Que la division des normes du travail de la CDSST hérite du rôle de représentation juridique qui était auparavant dévolu à la CNT.

Recommandation n° 11 : Que la baisse de la cotisation pour le financement de la CNT soit annulée.

Recommandation n° 12 : Que le gouvernement annule le transfert des surplus de la CNT au Fonds des générations et les utilise plutôt pour financer la transition vers la CDSST et améliorer la qualité et la diversité des services de celle-ci.

Recommandation n° 13 : Que le gouvernement maintienne le financement annuel en équité salariale et que ce financement soit strictement dédié à la division de l'équité salariale de la CDSST.

Recommandation n° 14 : Que la CDSST reprenne le plan d'action stratégique de l'actuelle CÉS.

Recommandation n° 15 : Qu'une des vice-présidences de la CDSST soit attitrée exclusivement au dossier des normes du travail.

Annexe B

Évolution des surplus accumulés à la CNT

Année	Surplus accumulé (en millions de dollars)
2007	50,67
2008	51,75
2009	56,09
2010	59,04
2011	68,17
2012	74,34
2013	80,75
2014	89,28

Évolution du nombre de salariés à la CNT

Année	Nombre de personnes salariées
2007-2008	581 (504 réguliers)
2008-2009	565 (485 réguliers)
2009-2010	525 (466 réguliers)
2010-2011	523 (440 réguliers)
2011-2012	553 (458 réguliers)
2012-2013	558 (473 réguliers)
2013-2014	541 (463 réguliers)

Source : COMMISSION DES NORMES DU TRAVAIL, *Rapport annuel de gestion* [2007-2008 à 2013-2014], Québec.