

Rapport sur la mise en œuvre de la Loi
concernant principalement la mise en œuvre
d'ententes en matière de travail
entre le gouvernement du Québec
et le Conseil Mohawk de Kahnawake
et sur l'opportunité de la modifier

Rapport sur la mise en œuvre de la Loi
concernant principalement la mise en œuvre
d'ententes en matière de travail
entre le gouvernement du Québec
et le Conseil Mohawk de Kahnawake
et sur l'opportunité de la modifier

Message de la ministre

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale du Québec
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

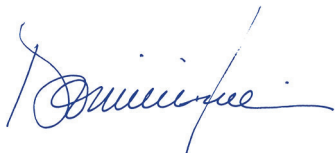
J'ai le plaisir de vous transmettre, pour dépôt à l'Assemblée nationale, le Rapport sur la mise en œuvre de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake et sur l'opportunité de la modifier.

Conformément aux dispositions de cette loi, le présent rapport rend compte de la mise en œuvre de celle-ci depuis sa sanction le 5 décembre 2014. Le rapport fait notamment état des actions entreprises depuis ce moment afin de permettre l'application de cette loi d'une manière efficace. De plus, le rapport répond à la question de l'opportunité de modifier ou non cette loi.

Dans la réalisation de ce mandat, le gouvernement a su compter sur la collaboration de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, de la Commission de la construction du Québec, de la Régie du bâtiment, du Secrétariat aux affaires autochtones et du Conseil Mohawk de Kahnawake. Je les remercie sincèrement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma plus haute considération.

La ministre responsable du Travail,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dominique Vien', with a stylized flourish at the end.

Dominique Vien

Québec, janvier 2018



Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018
ISBN : 978-2-550-80449-9 (imprimé)
ISBN : 978-2-550-80450-5 (PDF)

© Gouvernement du Québec

Table des matières

Message de la ministre.....	3
1. Introduction	6
2. Contexte	7
3. La Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake.....	8
4. Les effets de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake et ses suites.....	9
5. Conclusion : mise en œuvre et opportunité de modifier la loi	11

1. *Introduction*

En décembre 2014, la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake a été sanctionnée.

L'article 11 de cette loi prévoit que la ministre du Travail doit, au plus tard le 5 décembre 2017, faire rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la loi et sur l'opportunité de la modifier.

De plus, ce rapport doit être déposé dans les 30 jours suivants à l'Assemblée nationale ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. Il est aussi prévu que la commission compétente de l'Assemblée nationale étudie ce rapport.

2. Contexte

Depuis janvier 2007, de nombreuses discussions ont eu lieu entre la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), maintenant nommée Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), le Conseil Mohawk de Kahnawake (CMK), le ministère du Travail (MTRAV), maintenant le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), et le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) au sujet des cotisations des employeurs au régime québécois de santé et de sécurité du travail. Le CMK souhaitait conclure une entente prévoyant que les cotisations des employeurs soient versées au Mohawk Self Insurance Program (MSIP) en lieu et place de la CSST à l'époque.

En juin 2009, le Conseil des ministres prenait un décret concernant l'approbation d'une déclaration de compréhension et de reconnaissance mutuelle ainsi que d'une entente-cadre visant la négociation de nouvelles ententes sectorielles avec le CMK.

L'entente-cadre a été signée le 16 juillet 2009 et elle prévoit expressément que les parties négocient une nouvelle entente sectorielle dans le domaine du travail. Elle fait référence spécifiquement aux normes du travail et aux relations entre la CSST et le MSIP, et elle précise que les parties s'efforceront de conclure une telle entente sectorielle dans un délai d'un an. Des négociations ont dès lors été amorcées dans le domaine de la santé et de la sécurité du travail ainsi que dans celui de la qualification des travailleurs de la construction.

Les négociations ont mené à la conclusion, en 2011, d'une entente générale, globale et permanente relative au régime de santé et de sécurité du travail applicable sur le territoire de Kahnawake. L'entente prévoit que le régime particulier s'applique aussi sur les chantiers de construction du pont Honoré-Mercier.

Les discussions sur la qualification des travailleurs mohawks de la construction ont conduit, en 2011, à la conclusion de l'Entente intérimaire relative à certaines conditions applicables aux travailleurs de Kahnawake au sujet du contrat B du pont Honoré-Mercier, soit le remplacement du tablier du pont, aussi en 2011. Cette entente prévoit que le CMK, dans le respect des lois et des règlements encadrant l'industrie de la construction, sera responsable de la reconnaissance de la qualification des travailleurs de Kahnawake devant réaliser la réparation du pont Honoré-Mercier dans le cadre de l'exécution du contrat B.

Les modifications législatives requises pour donner effet à ces deux ententes ont été apportées, en juin 2011, par le projet de loi n° 17, Loi permettant l'application de régimes particuliers en matière de lésions professionnelles et de santé et de sécurité du travail ainsi qu'en matière de relations du travail, de formation professionnelle et de gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction. Ces modifications ne visaient que ces deux ententes de manière spécifique.

Malgré la signature de l'Entente intérimaire relative à certaines conditions applicables aux travailleurs de Kahnawake au sujet du contrat B du pont Honoré-Mercier, un désaccord quant à son interprétation a fait en sorte qu'elle n'a pas été appliquée. De plus, elle est devenue caduque à la suite du report des travaux prévus dans le cadre du contrat B. Une nouvelle entente en matière de travail était donc devenue nécessaire. Les discussions en ce sens ont débuté en 2013 et ont mené à la conclusion de l'Entente en matière de travail en juillet 2014. Par contre, pour être mise en œuvre, cette entente nécessitait des modifications législatives.

Cette entente permet l'application de règles dans plusieurs domaines du travail (l'indemnisation des accidents du travail, la santé et la sécurité du travail et la construction) sur le territoire de la réserve, notamment les travaux du Centre hospitalier Kateri Memorial et du pont Honoré-Mercier. Il y est prévu une coopération entre les institutions du Québec et de Kahnawake pour définir et mettre en œuvre le régime particulier à Kahnawake. Ce régime devra être semblable au régime du Québec, car il doit poursuivre les mêmes objectifs et en remplir les principales exigences.

3. *La Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake*

Le projet de loi n° 21, Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake, a été présenté à l'Assemblée nationale le 11 novembre 2014. Il a été sanctionné le 5 décembre 2014.

Cette loi a pour objet d'autoriser la mise en œuvre d'ententes conclues entre le gouvernement du Québec et les Mohawks de Kahnawake et qui permettent l'application d'un régime particulier à Kahnawake dans les matières visées par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, la Loi sur le bâtiment, la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, et enfin, la Loi sur la santé et la sécurité du travail.

Plus particulièrement, la loi établit que de telles ententes doivent prévoir que le régime de Kahnawake contient des normes semblables à celles prévues par les lois concernées et que ces ententes s'appliquent, à moins qu'elles n'en disposent autrement, malgré toute disposition contraire d'une de ces lois. La loi permet également au gouvernement de prendre, par règlement, toute mesure nécessaire à la mise en œuvre des ententes. Celles-ci sont publiées sur le site Internet du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, du ministère du Conseil exécutif et des organismes concernés. La loi prescrit que ces ententes doivent être déposées à l'Assemblée nationale. Elle prévoit de plus que ces ententes et ces règlements doivent faire l'objet d'une étude par la commission compétente de l'Assemblée nationale.

La loi prévoit aussi que les dispositions nouvellement édictées s'appliquent à l'Entente en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake, approuvée par le décret n° 730-2014 du 24 juillet 2014, et que, trois ans après sa sanction, un rapport sur sa mise en œuvre soit déposé à l'Assemblée nationale en vue de son examen par la commission compétente.

Enfin, la loi actualise la dénomination sociale de l'Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec inc. (APCHQ), devenue l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec inc.

En résumé, une section a été ajoutée dans chacune des quatre lois pour permettre l'application d'un régime particulier. Elle reprend les éléments suivants :

- permet la mise en œuvre de toute entente relative à une matière visée par ces lois conclue entre le gouvernement du Québec et les Mohawks de Kahnawake;
- sauf avis contraire dans l'entente, ses dispositions s'appliquent malgré toute disposition contraire à la loi dans laquelle elle est inscrite;
- le gouvernement peut, par règlement, prendre toute mesure nécessaire à l'application de ces dispositions, notamment prévoir les adaptations nécessaires qu'il faudrait apporter aux dispositions d'une loi ou d'une directive pour tenir compte des ententes. Le règlement pris en fonction de cette disposition nécessiterait l'accord préalable des Mohawks de Kahnawake;
- la ministre du Travail ainsi que les organismes concernés doivent publier sur leurs sites Internet respectifs toutes ententes visées par ces dispositions.

4. *Les effets de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake et ses suites*

La Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake a permis d'approuver l'Entente en matière de travail de 2014. Cette dernière avait été déposée le 25 novembre 2014 lors des consultations particulières de l'étude du projet de loi. Cette entente est très importante, car elle ouvre la voie à une plus grande collaboration entre les institutions du Québec et celles de Kahnawake.

L'Entente couvre plusieurs secteurs du domaine du travail (indemnisation des travailleurs, santé et sécurité des travailleurs, qualification des compétences, secteur de la construction) pour tous les chantiers sur la réserve de Kahnawake et sur le pont Honoré-Mercier.

Une coopération entre les institutions du Québec en matière de travail et de Kahnawake est proposée par cette entente afin de mettre en œuvre un régime particulier à Kahnawake. Ce régime doit être semblable au régime du Québec, car il doit poursuivre les mêmes objectifs et en remplir les principales exigences. Pour ce faire, Kahnawake s'est doté d'un bureau local du travail qui devra interagir avec les institutions québécoises. D'ailleurs, dans le but de respecter l'esprit de l'entente prônant l'autonomie, la détermination du caractère semblable du régime de Kahnawake et de celui du Québec est la responsabilité de ce bureau local du travail.

Il était prévu dans cette entente que des ententes complémentaires permettraient de préciser les détails du fonctionnement du régime de Kahnawake. L'article 7 de l'entente prévoit que les parties concluront des ententes complémentaires budgétaires et financières définissant notamment l'administration des cotisations et des compensations entre les parties.

D'ailleurs, depuis l'adoption de la loi, des travaux visant à permettre la mise en œuvre de l'Entente en matière de travail de 2014 ont été réalisés. Ces travaux ont mené à la création, par les Mohawks, du Bureau du travail de Kahnawake (BTK), lequel collabore avec les institutions québécoises du travail.

De plus, une entente complémentaire a été négociée, approuvée par le Conseil des ministres le 1^{er} novembre 2017 et signée en décembre 2017. Elle vise la mise en œuvre du régime de Kahnawake en matière d'indemnisation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles de même qu'en matière de retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite. Cette entente complémentaire définit les modalités d'administration des cotisations et des compensations entre les parties, tel que le prévoit l'Entente en matière de travail de 2014, et convient, avec la CNESST, de la mise sur pied d'un mécanisme visant à assurer la sécurité financière du régime de Kahnawake.

4. *Les effets de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake et ses suites (suite)*

Les principes guidant l'administration des cotisations et des compensations prévus à l'entente sont les suivants :

- le régime de Kahnawake assure une couverture universelle des travailleurs de Kahnawake;
- les travailleurs de Kahnawake sont indemnisés par le BTK, peu importe leur employeur et leur lieu de travail;
- les travailleurs ayant leur domicile hors du territoire de Kahnawake (travailleurs du Québec) qui œuvrent sur le territoire de Kahnawake sont indemnisés par la CNESST;
- les entrepreneurs de Kahnawake cotisent pour tous leurs travailleurs (du Québec et de Kahnawake) au BTK;
- les entrepreneurs dont le siège ou le principal établissement se situe hors du territoire de Kahnawake (entrepreneurs du Québec) cotisent pour tous leurs travailleurs (du Québec et de Kahnawake) à la CNESST;
- le BTK rembourse à la CNESST les indemnités qu'elle verse aux travailleurs du Québec à l'emploi d'entrepreneurs de Kahnawake;
- la CNESST rembourse au BTK les indemnités qu'il verse aux travailleurs de Kahnawake à l'emploi d'entrepreneurs du Québec.

À cette entente complémentaire énonçant les grands principes viendront se greffer des ententes de nature administrative entre la CNESST et le CMK de façon à définir les modalités de mise en œuvre et de suivi. Ces ententes de nature administrative entre la CNESST et le CMK ne sont pas visées par l'obligation de dépôt à l'Assemblée nationale.

5. *Conclusion : mise en œuvre et opportunité de modifier la loi*

a. Mise en œuvre de la loi

Différentes actions du gouvernement depuis l'adoption de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake démontrent que cette loi est pertinente et a été appliquée.

Tout d'abord, l'Entente en matière de travail de 2014 a pu être mise en œuvre grâce à l'adoption de cette loi. Elle est fondamentale dans les relations Québec-Kahnawake, car elle couvre plusieurs secteurs du domaine du travail (indemnisation des travailleurs, santé et sécurité des travailleurs, qualification des compétences, secteur de la construction). Elle permet donc au CMK d'assumer sa pleine autonomie et d'exercer son pouvoir sur le territoire défini par cette entente. Pour sa part, la CNESST ne sera plus responsable de l'indemnisation des accidentés du travail du territoire défini à cette entente ni de recouvrer les indemnités des employeurs.

Comme les dispositions de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake permettent la conclusion d'autres ententes sans modifier les lois concernées chaque fois, une entente complémentaire a pu bénéficier des effets de cette loi à la satisfaction des deux parties (Entente complémentaire pour la mise en œuvre du régime de Kahnawake en matière d'indemnisation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles et de retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite).

Par ailleurs, le décret concernant l'approbation de l'Entente complémentaire pour la mise en œuvre du régime de Kahnawake en matière d'indemnisation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles et de retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite prévoit que les ententes à intervenir entre les parties modifiant cette entente ou l'Entente en matière de travail, les ententes complémentaires à celles-ci ainsi que les ententes administratives conclues en application des articles 24.6 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et 8.7 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail, seront exclues de l'application des articles 3.8 et 3.49 de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif. Il sera donc possible de conclure ces ententes sans l'approbation du Conseil des ministres.

b. Opportunité de modifier la loi

Le texte de la Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake a été rédigé de façon à permettre la conclusion de toutes ententes en matière de travail en lien avec l'une des quatre lois suivantes :

- Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (chapitre A-3.001);
- Loi sur le bâtiment (chapitre B-1.1);
- Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20);
- Loi sur la santé et la sécurité du travail (chapitre S-2.1).

La Loi concernant principalement la mise en œuvre d'ententes en matière de travail entre le gouvernement du Québec et le Conseil Mohawk de Kahnawake atteint l'objectif visé. Il ne semble donc pas opportun de la modifier.

