



**Confédération  
des syndicats nationaux**

Mémoire présenté  
par la  
Confédération des syndicats nationaux

à la Commission de l'économie et du travail

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***

14 mai 2015

Confédération des syndicats nationaux  
1601, av. De Lorimier  
Montréal (Québec) H2K 4M5  
Tél. : 514 598-2271  
Télec. : 514 598-2052  
[www.csn.qc.ca](http://www.csn.qc.ca)

## Table des matières

Avant-propos	
Introduction.....	7
Le maintien du paritarisme : un incontournable.....	8
L'équité salariale : un droit fondamental.....	9
Un organisme indépendant : un choix toujours justifié.....	10
Un processus décisionnel partial.....	12
Les normes du travail : mirage ou réalité?.....	13
Un réel potentiel d'économies pour le gouvernement?.....	13
Création du Tribunal administratif du travail.....	14
Les membres issus des associations patronales et syndicales.....	14
Les membres : encore une question d'expertise.....	15
Des changements au Code du travail.....	17
Un conflit de rôle annoncé.....	17
Conclusion.....	18
Recommandations.....	19



## **Avant-propos**

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2 000 syndicats. Elle regroupe plus de 325 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

Les travailleuses et les travailleurs qu'elle représente font partie de tous les secteurs de l'économie. Plus de la moitié d'entre eux sont des femmes. Ils ont des préoccupations qu'ils souhaitent faire entendre et, à ce titre, nous considérons que les lieux de consultations sont primordiaux. Bien que le projet de loi ne traite que de certains changements apportés à la reconfiguration de l'appareil étatique, nous croyons essentiel de réaffirmer ici la nécessité de préserver les lieux d'échanges et de discussions qui nous permettent d'avancer vers une société plus juste et plus démocratique.

La CSN déplore la précipitation et le manque d'analyse sérieux du gouvernement au regard du projet de loi. Elle ne défend pas l'immobilisme ni l'indéfendable, au contraire. Elle l'a prouvé à maintes occasions en proposant des changements porteurs pour l'ensemble de la société québécoise. Certains changements sont non seulement envisageables, mais souhaitables et nécessaires s'ils cherchent à répondre véritablement à des problèmes qui ont été identifiés. Pourtant, sans analyse sérieuse des effets de ces propositions, le gouvernement propose d'intégrer certains organismes pour satisfaire les exigences de son plan de compression des dépenses. Pour la CSN, les missions de ces organismes, aux vocations plus que socialement essentielles, doivent être protégées en raison des droits fondamentaux ou des normes minimales du travail. En outre, ce sont plus particulièrement les femmes ainsi que les travailleuses et les travailleurs non syndiqués qui en subiront davantage les contrecoups, si le projet de loi demeure inchangé.



## Introduction

Nous tenons d'abord à remercier le gouvernement qui, aujourd'hui, nous donne l'occasion de livrer nos commentaires sur le projet de 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.

Nous avons choisi d'insister principalement sur les volets du projet de loi qui posent de réels problèmes de justice. Nous discuterons davantage des dispositions liées à l'équité salariale et aux normes du travail, car ces deux missions nous apparaissent menacées dans leur essence par le présent projet de loi. Ainsi, et malgré l'engagement pris par le gouvernement à cet effet, l'intégralité des missions actuellement dévolues à la Commission de l'équité salariale et à la Commission des normes du travail n'est pas assurée.

Nous examinerons d'abord le volet de la gouvernance. Par la suite, nous démontrerons pourquoi le modèle d'intégration proposé est inadéquat et semble vouloir plutôt répondre à des impératifs pécuniaires et idéologiques plutôt qu'à des objectifs d'efficacité. Pourquoi procéder à une telle intégration en ce moment, à l'aube de l'importante opération de maintien de l'équité salariale qui doit avoir lieu précisément d'ici la fin de l'année en cours? Les économies alléguées par le gouvernement ne constituent pas, à nos yeux, une réponse satisfaisante et nous doutons même qu'elles soient à ce point considérables pour justifier une telle fusion.

Par ailleurs, comment croire que l'intégration des fonctions dévolues à la Commission de l'équité salariale pourrait se faire en maintenant des garanties suffisantes d'impartialité et qu'elle serait guidée par les objectifs propres à la Loi sur l'équité salariale plutôt que par des préoccupations économiques ou encore strictement idéologiques? Vous le savez, la CSN a été de toutes les tribunes pour que la valeur du travail des femmes soit reconnue. Cette reconnaissance ne peut être assurée que si le gouvernement maintient une structure administrative efficace et indépendante visant à assurer le respect de la Loi sur l'équité salariale. De même, les travailleuses et les travailleurs non syndiqués doivent pouvoir compter sur un organisme qui détient les ressources et les compétences nécessaires afin qu'ils puissent faire valoir leurs droits.

Dans un souci allégué de « rationalisation et de rigueur », l'actuel gouvernement a remis sur sa table à dessin une proposition de fusionner la Commission de l'équité salariale (CÉS) à la Commission des normes du travail (CNT). Contrairement au projet de loi n<sup>o</sup> 130, déposé en 2010, le gouvernement va encore plus loin en imposant une fusion des deux organismes plus haut mentionnés avec la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). La fusion de ces trois commissions spécialisées a de quoi inquiéter. En effet, du strict point de vue de l'équité salariale, cette intégration interpelle fortement la CSN qui, rappelons-le, a toujours revendiqué qu'une commission indépendante soit chargée de l'application de la Loi sur l'équité salariale. Comment ne pas s'alarmer du fait qu'une commission financée exclusivement par les employeurs soit dorénavant responsable de l'application d'un droit aussi fondamental? Dans l'état actuel, ce projet de loi constitue un réel danger pour l'atteinte du premier objectif de la Loi sur l'équité salariale (LÉS), soit l'élimination de la discrimination salariale fondée sur le sexe dans les entreprises québécoises.

De la même manière, l'intégration de la Commission des normes du travail à la CSST est très préoccupante, particulièrement du point de vue des personnes non syndiquées qui pourraient rencontrer des difficultés supplémentaires à faire valoir leurs droits légitimes.

### **Le maintien du paritarisme : un incontournable**

En premier lieu, nous saluons la volonté exprimée par le gouvernement de maintenir le paritarisme au sein du nouvel organisme que serait la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail (CDSST). Cependant, cette fusion pose un défi pour la pérennité du paritarisme dans la nouvelle structure. Nous croyons fermement que le principe de parité doit être maintenu. Au Québec, la décision d'implanter un organisme patronal-syndical en matière de santé et de sécurité du travail remonte à la création du régime en 1979. Et elle demeure toujours aussi pertinente aujourd'hui. La protection de la santé et de la sécurité du travail n'est indubitablement possible que si les acteurs du milieu la prennent en charge. Employeurs et travailleurs doivent donc concourir à l'objectif ultime, soit l'élimination à la source des dangers reliés au travail. D'ailleurs, l'instauration du régime de santé et de sécurité du travail repose sur ces prémisses. Un extrait du livre blanc<sup>1</sup> suffit pour s'en convaincre :

*« Les facteurs de risques sont si nombreux et tellement interreliés qu'ils exigent, pour être contrôlés efficacement, des actions communes et cohérentes de la part de tous les acteurs en cause ».*

Comités paritaires, associations sectorielles paritaires, inspections en présence des employeurs et des travailleurs, sont les clés du système. Cela conduit nécessairement à la mise sur pied d'une commission paritaire qui encadre et voit à l'application de ce régime de droit. Qui plus est, la CDSST, telle que proposée, poursuivrait la mission de l'actuelle CSST. Les fonctions de la CDSST seraient d'élaborer, de proposer et de mettre en œuvre des politiques relatives à la santé et à la sécurité des travailleurs de façon à assurer une meilleure qualité des milieux de travail<sup>2</sup>.

Le maintien du conseil d'administration sous la forme actuelle est assuré dans le projet de loi. Nous saluons ce choix du gouvernement de conserver cette forme de gouvernance afin de répondre adéquatement aux fonctions de la nouvelle Commission.

À ce jour, le conseil d'administration de la CSST est composé de 15 membres<sup>3</sup>. En plus de la présidence, les associations syndicales les plus représentatives y désignent 7 membres, tout comme les associations patronales. En cas d'impasse, le président du conseil peut trancher. Cela nous semble être le mécanisme idéal pour la direction du nouvel organisme. Bien sûr, cette fusion consacre l'intégration de la Commission de l'équité salariale, de la Commission des normes du travail et de la CSST pour créer la CDSST. Cependant, tout en maintenant une gouvernance paritaire, il faut préserver la voix des femmes et des travailleuses et des

---

<sup>1</sup> Québec. Ministre d'État au Développement social. Santé et sécurité au travail : Politique québécoise de la santé et de la sécurité des travailleurs. Québec : Éditeur officiel du Québec, 1978.

<sup>2</sup> Préc., note 3, art. 166.

<sup>3</sup> Préc., note 3, art. 140-141.

travailleurs non syndiqué-es. Ainsi, il nous apparaît impératif que le gouvernement prévoie des mécanismes qui assureront une participation de plein droit des femmes, des travailleuses et des travailleurs non syndiqués à l'élaboration des orientations en matière d'équité salariale et de normes du travail et au suivi des activités.

### **L'équité salariale : un droit fondamental**

D'entrée de jeu, la CSN tient à souligner l'importance de la Loi sur l'équité salariale au sein de la société québécoise. Cette loi proactive fait figure de symbole en cette période où l'égalité entre les hommes et les femmes fait l'objet d'un consensus social indéniable. L'adoption de la LÉS, en 1996, constituait ni plus ni moins une promesse à l'égard des femmes du Québec que la discrimination salariale serait éradiquée au sein des entreprises québécoises.

L'équité salariale est un droit fondamental et une composante importante du droit à l'égalité. Ce droit fondamental, consacré par l'article 19 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, vient interdire la discrimination salariale fondée sur le sexe au nom du droit à l'égalité. Il s'agit là de l'introduction du principe du salaire égal pour un travail de valeur équivalente.

Au Québec, cette interdiction de la discrimination salariale enchâssée dans la Charte dès 1976 est venue poser un autre jalon en matière d'équité salariale. Cela n'a cependant pas été suffisant pour que l'équité salariale soit effectivement atteinte. Il a fallu l'adoption, en 1996, d'une loi proactive et la mise sur pied d'une commission spécialement dédiée à son application pour que les employeurs se mettent à l'œuvre afin que cesse la discrimination salariale fondée sur le sexe dans les divers milieux de travail. Puis, une autre loi a dû être adoptée en 2009 pour forcer les employeurs récalcitrants à se conformer à la Loi.

L'équité salariale se distingue d'une norme minimale du travail, en ce sens qu'il s'agit d'un droit fondamental, alors que les normes du travail sont tributaires des transformations de la société et du marché du travail. Le gouvernement du Québec ne peut faire fi de cette distinction dans sa réflexion sur l'avenir de l'organisme responsable de l'application de la Loi sur l'équité salariale.

La discrimination systémique est, par essence, subtile, cachée, insidieuse et la plupart du temps, involontaire. L'expertise spécialisée est plus qu'utile pour accompagner les employeurs, les syndicats et les personnes non syndiquées dans ce processus complexe en vue d'éradiquer la discrimination salariale. Il en est de même pour les autres champs de spécialisation qui se retrouveraient fusionnés dans la nouvelle CDSST.

Pour toutes ces raisons, la CSN est convaincue de l'importance de maintenir un organisme cohérent dont la responsabilité couvre l'ensemble des volets d'application de la LÉS afin de garantir aux femmes ce droit fondamental. Il convient de maintenir l'expertise de la Commission au sein du nouvel organisme, sans quoi nous pouvons craindre un recul pour la cause des femmes. Si le gouvernement ignore cette nécessaire cohérence des interventions en matière d'équité salariale, il s'inscrira alors dans cette mouvance qui vise uniquement à

faire perdre aux femmes des droits gagnés de haute lutte et qui font indéniablement consensus au sein de notre société.

Nous pensons que la création d'un poste de vice-présidence dédié à l'équité salariale permettrait de reconnaître l'importance de cette mission et de la préserver. Par ailleurs, nous croyons que la question des normes du travail devrait recevoir une attention distinctive. Aussi, nous nous expliquons mal pourquoi le gouvernement n'a pas jugé bon de créer un autre poste de vice-présidence, celui-ci dédié à la question des normes du travail afin de concrétiser une préoccupation particulière, notamment pour les personnes non syndiquées.

### **Un organisme indépendant : un choix toujours justifié**

En dépit du fait que la Loi sur l'équité salariale exige des employeurs d'agir pour éliminer à la source la discrimination systémique fondée sur le sexe, le Québec est encore aujourd'hui loin d'avoir atteint ce but. Près de vingt ans après l'entrée en vigueur de la Loi, plusieurs entreprises n'ont pas encore réalisé leur exercice initial d'équité salariale. À l'aube de l'échéance du 31 décembre 2015, plusieurs employeurs ne se sont d'ailleurs pas assujettis à l'obligation de 2010, les obligeant à procéder à une deuxième évaluation pour se conformer à la Loi.

Si un constat s'impose, c'est qu'il reste beaucoup de travail à faire pour que l'équité salariale devienne réalité chez les employeurs québécois, et ce, malgré les obligations plus contraignantes imposées depuis 2009. De l'aveu même de la Commission, l'automne 2010 aurait dû être plus que chargé en raison des obligations posées aux employeurs, mais cela n'a pas été le cas, au contraire! Notre expérience à la CSN démontre que ce branle-bas de combat n'a pas eu lieu. Les employeurs n'ont pas été de ce rendez-vous, ni dans la réalisation du programme initial d'équité salariale. Il ne faut pas que les employeurs voient dans ce projet de loi un signal du gouvernement sur la priorité véritable qu'il accorde à la réalisation de l'équité salariale.

Alors que les employeurs auraient pu saisir l'occasion de travailler en comité, conjointement avec les associations accréditées, ils ont plutôt choisi d'agir unilatéralement dans les exercices de maintien de l'équité salariale. Conséquemment, de nombreuses plaintes ont été déposées auprès de la Commission pour non-maintien de l'équité, affichages non conformes, dépassement des délais, etc. Étant donné ce rendez-vous manqué au cours de l'automne 2010, nous sommes d'avis que la gestion des plaintes au cours des prochaines années impose de maintenir l'intégralité de cette mission.

Depuis ses débuts, la Commission de l'équité salariale a répondu à bon nombre de besoins exprimés tant par les employeurs et les syndicats que par les salarié-es non syndiqués. Timidement au départ, et par la suite avec plus d'assurance, la Commission a fourni différents outils de formation et d'information ainsi que de nombreuses orientations et interprétations de la Loi afin de faciliter le travail de l'ensemble des intervenants concernés par la réalisation de l'équité salariale.

Rappelons, pour mémoire, que lors de sa mise sur pied, la Commission de l'équité salariale s'est butée au fait qu'il existait peu d'expertise en la matière. Aujourd'hui, cette expertise s'est consolidée au sein d'une équipe dont les champs d'intervention et les responsabilités sont variés<sup>4</sup>.

Cette expertise acquise au sein d'une petite équipe est menacée d'être diluée par le transfert possible des activités de la CÉS au sein de la CDSST. Cette menace est d'autant plus préoccupante dans le contexte actuel où les besoins sont criants. La rigueur et l'efficacité sont plus que nécessaires lorsqu'il s'agit de soutenir les employeurs et les salarié-es, de faire enquête ou encore de rendre des décisions en toute cohérence avec les orientations mises en avant grâce à la connaissance propre de l'évaluation des emplois en contexte d'équité salariale. Si ces différents volets ne sont pas préservés, une perte d'expertise inestimable s'en suivra.

Au-delà du débat de structure, il est impératif de maintenir une spécialisation relative aux différents volets couverts par la nouvelle Commission. Nous croyons que le gouvernement doit, dès maintenant, tout mettre en œuvre pour préserver le savoir et les connaissances développées. Est-il besoin de rappeler que la Loi sur l'équité salariale vise maintenant au-delà de 57 000 entreprises de 10 salarié-es ou plus sur l'ensemble du territoire québécois? Au cours de l'exercice 2013-2014, la Commission a constaté une augmentation importante de la demande des différents services qu'elle offre.

Nous comprenons que les fonctions de surveillance de l'actuelle CÉS ainsi que son rôle consultatif ne seraient dorénavant pas de compétence exclusive aux personnes spécialisées en ce domaine. Il appartiendrait à la CDSST d'assumer ces fonctions ce qui, à notre avis, est tout à fait incohérent et surtout incompréhensible. Comment confier à la CDSST des fonctions de surveillance et de vérification de la conformité des exercices d'équité salariale ou de maintien réalisés par les employeurs sans concentrer cette expertise au sein d'une section particulière de l'équité salariale? Comment la CDSST pourrait-elle assumer, auprès du ministre du Travail, son rôle consultatif en matière d'équité salariale si elle ne détient pas d'expertise propre en cette matière? De la même façon, les pouvoirs d'enquête, que ce soit à son initiative ou à la suite d'une plainte déposée en vertu de l'article 19 de la Charte, seraient-ils assumés par l'ensemble des enquêteurs, toutes spécialités confondues?

Les fonctions d'assistance qui constituent une des pierres angulaires de l'intervention de l'actuelle CÉS auprès des employeurs, ne seraient pas de compétence exclusive des personnes expertes en équité salariale, pas plus que le développement des outils distinctifs à la réalisation de l'équité salariale ou à l'évaluation du maintien. Il en est de même du soutien à la formation des membres des comités d'équité salariale, des recherches juridiques ou autres et de la réalisation des études sur toute question relative à l'équité salariale. Nous comprenons que ce ne serait pas non plus le cas en matière d'application de la Loi sur les

---

<sup>4</sup> Parmi les activités, soulignons la diffusion d'information et de formation, la surveillance des démarches d'équité salariale et l'évaluation de son maintien, l'assistance aux travailleuses et aux entreprises, l'élaboration et l'adaptation des outils, la production de recherches, la tenue d'enquêtes, etc.

normes du travail, ni de la santé et sécurité du travail. Ces champs de spécialisation sont par définition très pointus. Comment l'actuel gouvernement peut-il penser amalgamer ces compétences tout en maintenant des expertises spécialisées dans chaque domaine?

Le dernier rapport annuel de la Commission de l'équité salariale confirme une nette croissance de la demande de renseignements généraux et spécialisés qui ont presque doublé au cours de la dernière année. Essentielle pour tous les intervenants en équité salariale, cette assistance ne pourrait être assumée de la même manière par le service de renseignements de la CDSST, si les missions des trois organismes fusionnés ne sont pas strictement préservées. Les différents volets relatifs à l'application de la LÉS relèvent d'un processus complexe qui n'a rien à voir avec une norme minimale. On parle ici d'interprétation de la Loi et d'orientations, et non d'une jurisprudence classique au sens des relations du travail telles qu'on les connaît au Québec. Chacun des services d'assistance générale et spécialisée doit être maintenu dans sa forme actuelle à défaut de quoi les employeurs, les syndicats et les personnes non syndiquées ne pourront bénéficier du soutien essentiel pour se conformer aux obligations posées par les différentes lois, dont la nouvelle CDSST sera dorénavant responsable.

En un trait de crayon, le gouvernement confie à cette nouvelle CDSST la responsabilité de recevoir les plaintes, tous champs d'expertise confondus, et de déterminer si elles sont ou non recevables. En somme, le premier traitement des plaintes pourrait être confié à des personnes dont l'expertise ne porte aucunement sur l'équité salariale, sur la santé et la sécurité du travail ou encore sur les normes minimales, alors que cette étape est cruciale. Cette évaluation exige une compréhension fine des processus et une connaissance extensive des différentes lois applicables. Pour la CSN, il est impératif de confier cette délicate responsabilité aux personnes qui détiennent l'expertise spécialisée et appropriée pour ce faire.

Le gouvernement n'est pas sans savoir que l'équité salariale relève d'un processus complexe qui appelle des connaissances spécifiques en matière d'évaluation des emplois. Si la Loi n'exige pas des employeurs et des comités d'équité salariale la réalisation d'un exercice parfait, on doit tout de même s'attendre de l'organisme responsable de l'application de la Loi une rigueur et des compétences appropriées, comme c'est actuellement le cas. La CSN insiste pour que cela soit préservé.

### **Un processus décisionnel partial**

La CSN est également préoccupée par les modifications visant l'abolition des fonctions de commissaires prévues dans la LÉS. Nous comprenons du projet de loi que le processus décisionnel relativement aux plaintes et aux différends logés en vertu de la LÉS serait dorénavant confié à une seule personne, soit la vice-présidence responsable de l'équité salariale. Comme nous l'avons déjà mentionné, si nous pouvons reconnaître que l'ajout d'une vice-présidence dédiée à l'équité salariale marque la volonté du gouvernement de ne pas noyer cette question parmi les autres, il n'en demeure pas moins que cette centralisation des pouvoirs décisionnels relativement à l'application de la LÉS dans les mains d'une seule personne, fonctionnaire de surcroît, pose de sérieux problèmes. Soulignons au passage qu'il y aurait sûrement lieu de préciser dans la Loi les compétences requises pour occuper

cette fonction et, du même souffle, montrer autant d'égards pour les enjeux entourant les normes du travail en créant un autre poste de vice-présidence dédié à cet enjeu.

En effet, même si le législateur a prévu que les membres de la Commission de l'équité salariale, autres que la présidente, pourront voir leur mandat se poursuivre pour une période de deux ans afin de participer au processus décisionnel, cela n'assure en rien l'impartialité de celui-ci. D'une part, l'application de la Loi et particulièrement les obligations de maintien de l'équité salariale qu'elle renferme vont continuer d'apporter leur lot de plaintes. Il serait donc illusoire de croire qu'en cette matière, le « pire est derrière nous » et qu'il suffit de se donner les moyens de traiter les plaintes toujours pendantes devant la CÉS. D'autre part, on exige beaucoup d'une seule personne, soit la vice-présidence responsable de l'équité salariale, qu'elle statue sur les plaintes impliquant le gouvernement ou des employeurs représentés au conseil d'administration. Cela est d'autant plus vrai que les fonctionnaires ont une obligation de loyauté et d'allégeance qui inclut notamment la défense des intérêts de leur employeur et la nécessité d'éviter de lui causer du tort. Le gouvernement doit donc trouver des mécanismes qui garantissent aux femmes du Québec qu'elles auront droit à un juste traitement de leurs plaintes, soit un traitement impartial et indépendant.

### **Les normes du travail : mirage ou réalité?**

Notre analyse des rôles et des fonctions de la CNT démontre qu'ils s'apparentent beaucoup à ceux de la CÉS. La CSN est très inquiète du peu de place que pourrait prendre le volet des normes du travail dans la nouvelle CDSST. Il est à parier que tout aussi primordial qu'il soit, le volet de la santé et de la sécurité du travail aura le haut du pavé dans cette restructuration. Quelle sera la priorité accordée aux fonctions d'assistance aux personnes non syndiquées dans l'application de la Loi sur les normes du travail? Verra-t-on un enquêteur en SST assumer également le rôle d'enquête dans des cas d'application de normes du travail? On le sait, les non-syndiqués sont souvent vulnérables et peu enclins à dénoncer les violations à la Loi dont ils sont victimes. Comment leur assurer une qualité de services équivalant à celle dont ils bénéficient aujourd'hui tant dans les volets d'enquête que de conciliation? Nous ne voyons rien dans le projet de loi qui puisse répondre à cette préoccupation. Au contraire, les contraintes pécuniaires qu'impose le gouvernement par son projet de loi viendront invariablement limiter les actions sur le front des normes minimales du travail comme sur celui de l'équité salariale.

### **Un réel potentiel d'économies pour le gouvernement?**

Depuis quelque temps déjà, les considérations financières sont invoquées par le gouvernement pour justifier principalement la proposition de fusion des trois organismes visés par le projet de loi n° 42. Or, un bref survol du fonctionnement et des données financières relatives à ces organismes nous démontre que d'autres motifs doivent expliquer cette prise de position qui relève plus de l'idéologie. En effet, faut-il le rappeler, la CSST tout comme la Commission des normes du travail sont financées à même les cotisations versées par les entreprises. Ainsi, la fusion de ces deux organismes n'a aucun effet sur la situation financière du gouvernement. Certes, il a profité de l'annonce des fusions pour communiquer son intention de s'approprier les surplus accumulés par la Commission des normes, mais

nous savons qu'il n'a nul besoin de procéder à la fusion des organismes pour accaparer ces montants et les verser au Fonds des générations.

Non satisfait, le gouvernement propose même, dans le projet de loi à l'étude, de diminuer le taux de cotisation des employeurs pour les normes du travail de 0,08 % à 0,07 %, soit une baisse de 12,5 % du budget. Un simple examen des états financiers de la CNT nous permet de constater que, ce faisant, le gouvernement fixerait le taux de cotisation de façon à maintenir le même niveau de dépenses que constaté dans l'exercice financier clos le 31 mars 2015. Pour cet exercice, les cotisations des employeurs se sont élevées à plus de 68 millions de dollars. Si le taux avait été réduit, les revenus n'auraient pas franchi les 60 millions de dollars alors que les dépenses réellement encourues ont été légèrement supérieures à 60 millions de dollars. Jusqu'ici, nous pourrions croire que la situation n'a rien d'alarmant.

Pourtant, une autre disposition du projet de loi nous oblige à observer différemment la situation et à prendre toute la mesure des éléments budgétaires qu'il renferme. Comment passer sous silence l'article 114.1 qui prévoit nommément que les dépenses engagées pour l'application de la Loi sur l'équité salariale seront assumées à même les cotisations perçues en vertu de la Loi sur les normes du travail. Le gouvernement diminue non seulement les ressources financières disponibles pour assurer les fonctions et la mission associées à l'application des normes du travail, mais il y ajoute celles de l'équité salariale. Si le gouvernement veut prétendre qu'il garantira le respect des missions de ces trois organismes, il doit tout mettre en œuvre pour leur assurer un financement adéquat.

Le vieil adage « l'argent est le nerf de la guerre » se vérifie tout autant sur le champ de bataille que dans nos luttes quotidiennes. Celles visant la reconnaissance de la valeur du travail des femmes ainsi que l'adoption et le respect de normes du travail décentes, sont toujours nécessaires afin que la population du Québec ait des raisons de croire que la notion de travail décent a encore une quelconque résonance dans l'action gouvernementale.

### **Création du Tribunal administratif du travail (TAT)**

Le gouvernement crée le Tribunal administratif du travail afin d'exercer les compétences actuellement dévolues à la Commission des lésions professionnelles et à la Commission des relations du travail. Ce regroupement soulève, lui aussi, certaines préoccupations quant à l'expertise nécessaire à l'application de l'ensemble des lois qui seront désormais sous la juridiction de ce nouveau Tribunal. En effet, nous considérons qu'un des risques de la fusion proposée concerne la compétence de chacun des intervenants à accomplir son rôle avec efficacité.

#### ***Les membres issus des associations patronales et syndicales***

La fonction de membre issu des associations patronales et syndicales, qui a vu le jour au sein du tribunal d'appel avec l'adoption de la Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives, était déjà prévue à la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et à la Loi sur la santé et la sécurité du travail. Nous pourrions aussi convenir que cette fonction fut transférée du

Bureau de révision paritaire (BRP) à la CLP lors de la création de celle-ci en 1998, puisque le Bureau était une instance paritaire et que la CALP ne l'était pas.

*A posteriori*, il était tout à fait logique de créer ou de transférer cette fonction au sein de la CLP. En effet, cette fonction au BRP était décisionnelle, ce qui pouvait générer certaines critiques, considérant que les membres provenaient de leur association respective et que cela pouvait laisser douter de leur impartialité. Cependant, à la CLP, leur rôle est de conseiller le commissaire dans la prise de décision. Leur apport est d'autant plus important qu'ils proviennent des milieux de travail, ce qui favorise une meilleure connaissance des lieux et des contextes de travail et concourt à la mise en lumière de la vérité de chaque cas présenté devant la CLP. Nous estimons que cela constitue un atout pour le Tribunal.

Bien qu'ils ne soient pas des représentants des parties, les membres issus des associations patronales et syndicales peuvent mieux aider les parties non représentées dans le cadre d'une audience sans mettre en doute l'impartialité du commissaire dans la conduite de l'audience et dans sa prise de décision. Notons que toutes les législations provinciales et territoriales, à l'exception du Québec, prévoient une aide à la représentation des travailleuses et des travailleurs au palier d'appel. Retirer la fonction de membre issu aurait pour effet de réduire l'aide aux victimes de lésions professionnelles du Québec, qui figure déjà au dernier rang au Canada en matière d'aide à la représentation.

Pour l'ensemble de ces éléments, le maintien de la fonction de membre issu d'associations patronales et syndicales favorise l'accès à la justice devant la CLP. C'est pourquoi nous demandons qu'ils soient reconduits dans la division SST du nouveau Tribunal administratif du travail.

### ***Les membres : encore une question d'expertise***

Relativement aux membres appelés à siéger sur le banc du nouveau TAT, le projet de loi prévoit que le président, dans le cadre des affectations aux différentes divisions, doit tenir compte des connaissances et de l'expérience de chacun. Cette précision nous apparaît essentielle afin d'éviter que des justiciables soient jugés par des décideurs n'ayant que peu de maîtrise de lois distinctives et complexes, dont l'application revêt souvent une portée capitale dans la vie de ceux qui devront être entendus devant le Tribunal.

Dans le même ordre d'idée, le projet de loi réserve aux seuls avocats et notaires le droit de siéger au TAT, en plus de posséder une connaissance de la législation applicable et une expérience pertinente de 10 ans. L'obligation d'être membre de l'un de ces deux ordres professionnels n'existe pas actuellement pour les personnes siégeant à la CRT. Une telle imposition priverait le Tribunal de membres compétents, ayant acquis une expérience pratique des relations de travail et ayant eu à mettre en application sur le terrain les différentes lois sous la juridiction du TAT.

Nous déplorons, par ailleurs, que l'exigence de posséder une expérience et une connaissance propre ne soit pas reprise pour les conciliateurs, les agents de relations du travail et les enquêteurs. En effet, dans ce dernier cas, le projet de loi prévoit simplement que ces

fonctions peuvent être cumulées. Nous soumettons que le rôle de ces personnes, dans les différentes divisions du Tribunal, impose de détenir une certaine spécialisation afin de s'assurer que les solutions proposées aux parties soient les plus adéquates.

Parmi nos préoccupations, soulignons aussi celle de l'apparence de partialité lorsque le projet de loi permet des mandats à temps partiel, des activités didactiques ou encore autorise l'État à confier d'autres mandats à un décideur. Or, nous estimons que les membres du Tribunal doivent être soumis au principe de l'exclusivité de services. Ainsi, le retour des membres à temps partiel ne devrait être envisagé qu'exceptionnellement, alors que les activités didactiques ou autres ne devraient pas être rendues possibles.

Quant à l'exécution de tout mandat que leur confierait le gouvernement, nous croyons que cela peut permettre des décisions partiales. En effet, la majorité des litiges qui sera entendue par le TAT serait en lien avec des décisions rendues par un organisme de l'administration gouvernementale. Cela peut laisser croire que l'exigence d'inamovibilité ne serait pas garantie par cette disposition.

Il nous apparaît important que l'expertise tant en matière de santé et de sécurité du travail, d'équité salariale ou en matière de relations du travail soit maintenue à son plus haut niveau, et ce, afin que tout le processus précédant l'audition d'une affaire puisse répondre, entre autres, à un objectif de déjudiciarisation.

Le projet de loi ne devrait pas rendre plus ardu l'accès à la justice pour les travailleuses et les travailleurs qui recourent au Tribunal afin de faire respecter leurs droits. À cet égard, nous contestons la possibilité pour le gouvernement d'imposer des frais, entre autres, pour le dépôt de procédures et autres services rendus, même si cela est permis par le Code du travail. Les travailleuses et les travailleurs devant avoir recours au TAT sont souvent en situation de vulnérabilité ou de précarité financière; l'imposition d'un tarif pour déposer une simple procédure de réclamation pourrait avoir un effet dissuasif alors même qu'il s'agit généralement de revendiquer des droits d'ordre public. De plus, l'État n'aurait à financer le nouveau Tribunal que de façon marginale. En effet, la plus grande part des dossiers serait présentée à la division de la santé et de la sécurité du travail qui est financée à 100 % par les cotisations des employeurs.

En revanche, nous saluons le fait que toute décision de ce Tribunal pourrait désormais être déposée à la Cour supérieure sans aucune forme de permission préalable du Tribunal. Il deviendrait ainsi plus simple de s'assurer du respect des décisions rendues, la procédure d'outrage au Tribunal pouvant être envisagée dès que la partie à qui un jugement ordonne de faire une chose refusera de s'exécuter.

## **Des changements au Code du travail**

Le projet de loi prévoit la modification de l'article 47.3 du Code du travail afin qu'il se lise désormais comme suit :

*« Toute plainte d'un salarié fondée sur l'article 47.2 doit être déposée au Tribunal dans les six mois de la contravention alléguée et demander au Tribunal d'ordonner que sa réclamation soit déferée à l'arbitrage ».*

Cette modification permettrait au Tribunal de déferer une plainte d'un travailleur à l'arbitrage comme s'il s'agissait d'un grief, et ce, peu importe les motifs pour lesquels cette personne allègue avoir été victime de mauvaise représentation. Cette codification permettrait de clarifier les pouvoirs du Tribunal en cette matière.

## **Un conflit de rôle annoncé**

La création d'un nouvel organisme sur la base d'une fusion peut causer certaines incompatibilités avec les dispositions législatives en vigueur. Le projet de loi actuel en constitue un bel exemple. Si l'un des objectifs de la fusion est de rationaliser les dépenses par le regroupement des services communs, une réforme d'une telle ampleur ne doit pas entraver la mission des organismes visés.

Le problème se posera dans le cas des travailleurs non syndiqués qui cumulent un recours en vertu de la Loi sur les normes du travail et un recours devant la division de la santé et de la sécurité du travail du Tribunal. À titre d'exemple, un travailleur non syndiqué qui cumule un recours pour harcèlement psychologique devant la division des relations du travail et un recours relativement à une lésion professionnelle devant la division SST du même Tribunal se trouvera dans une situation ambiguë. Lors de ces recours, il est déjà prévu que le nouveau Tribunal nommera un seul membre pour entendre les litiges émanant d'une part, de sa division des relations du travail et, d'autre part, de sa division SST.

À première vue, cela peut sembler intéressant, mais le projet de loi amènerait la CDSST à agir, à la fois, comme représentant du travailleur et, à la fois, comme partie intervenante contre lui. En effet, la fusion de la CNT avec la CSST mène nécessairement au regroupement des services juridiques. Or, la nouvelle Commission offrirait une représentation, par son service juridique, aux personnes non syndiquées, victimes de harcèlement, devant l'instance de la division des relations du travail du Tribunal. Or, si celui-ci est saisi au même moment d'une lésion professionnelle en vertu des mêmes faits, la Commission pourrait tout aussi bien intervenir contre cette victime devant la division SST, ce qui nous apparaît être un non-sens.

Il est donc nécessaire de maintenir une étanchéité entre la division des relations du travail et celle de la SST afin d'assurer aux travailleurs, particulièrement aux non-syndiqués, une représentation par la Commission en cas de plainte en vertu de la Loi sur les normes du travail.

## Conclusion

La fusion des organismes gouvernementaux proposée n'est pas anodine. Pour l'essentiel, ces organismes ont tous des responsabilités au regard de l'application de lois qui confèrent des droits importants aux travailleuses et aux travailleurs. Le droit à la reconnaissance de la valeur du travail des femmes, le droit à un travail décent par l'imposition de normes minimales et le droit de travailler dans un environnement où les risques à la santé et à la sécurité sont, dans la mesure du possible, éliminés constituent des valeurs partagées par l'ensemble de la société québécoise. Pour la CSN, toute fusion de ces organismes doit se faire dans le seul objectif d'assurer une meilleure reconnaissance de ces droits et obligations. C'est là une responsabilité à laquelle le gouvernement ne peut se dérober.

Or, le projet de loi nous laisse dubitatifs sur les objectifs réellement poursuivis. Comme nous l'avons souligné, tel que présenté, il pourrait se traduire par une dilution des expertises qui, dans certains cas, ont été difficiles à développer. Les modifications au cadre financier régissant la nouvelle Commission laissent entendre que celle-ci devra faire plus avec moins, puisque le gouvernement multiplie ses fonctions tout en limitant, dans le projet de loi lui-même, la valeur des cotisations qui seront prélevées auprès des employeurs. Sachant qu'hier encore, le Conseil du patronat requérait du gouvernement qu'il abolisse la Commission de l'équité salariale<sup>5</sup>, nous sommes en droit de nous interroger sur la capacité réelle qu'aurait ce nouvel organisme à promouvoir plus particulièrement les questions touchant l'équité salariale et celles relevant des normes du travail.

Même si nous saluons le choix du gouvernement de maintenir le paritarisme comme élément fondateur de la nouvelle Commission, nous croyons que cela n'est pas en soi suffisant pour que la fusion proposée soit garante de plus de justice, notamment envers les femmes et les travailleurs non syndiqués. Au contraire, le caractère partial du processus décisionnel en matière d'équité salariale, la perte de connaissances spécialisées, la disparition des commissaires patronaux et syndicaux, les conflits de rôle dans la représentation des travailleuses et des travailleurs sont quelques exemples que nous avons soulevés dans le présent mémoire qui, pour la CSN, justifient que le gouvernement ne se précipite pas dans la fusion de ces organismes.

Par ailleurs, si le gouvernement ne voulait retenir que la question de l'austérité pour expliquer sa volonté d'agir rapidement et sans autre considération, nous croyons avoir démontré que les très faibles économies escomptées se traduiraient rapidement par une perte de droits beaucoup plus difficile à rembourser aux yeux de l'ensemble de la société. Difficile de ne pas voir dans cette proposition législative un geste précipité alors même que la Commission de révision des programmes n'a pas rendu public son rapport. Mais surtout, difficile de ne pas y voir une main tendue vers les employeurs qui seront sans aucun doute les grands gagnants de cette réforme.

---

<sup>5</sup> Nous référons au communiqué de presse du CPQ publié le 1er février 2011 alors que le gouvernement de l'époque proposait la fusion de la Commission des normes du travail avec la Commission de l'équité salariale : « Alors que le projet de loi prévoit le transfert des activités de la Commission de l'équité salariale (CÉS) vers la Commission des normes du travail (CNT), le Conseil du patronat regrette que le gouvernement ait choisi de créer une nouvelle entité (Commission des normes du travail et de l'équité salariale, CNTÉS) plutôt que d'aller de l'avant avec sa proposition initiale visant à abolir la CÉS ».

## Recommandations

Que le gouvernement renonce à son projet de fusion de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, de la Commission de l'équité salariale et de la Commission des normes du travail de même qu'à la création du Tribunal administratif du travail.

Que, par ailleurs, si le gouvernement décidait de persister dans cette voie, qu'il :

- revoie la gouvernance de l'organisme en instituant deux comités dont le mandat serait d'assurer le suivi des activités et de participer à l'élaboration des orientations en matière d'équité salariale, d'une part, et sur les normes minimales du travail, d'autre part. Que la composition de ces comités permette une représentation des femmes et des travailleuses et des travailleurs non syndiqués;
- intègre un autre poste de vice-présidence dédié à la question des normes minimales du travail;
- change le processus décisionnel au regard des plaintes déposées en vertu de la Loi sur l'équité salariale. Qu'à cet effet, il recompose, à l'intérieur de la Commission, un bureau de décision composé de trois commissaires nommés selon les paramètres actuels de la Loi sur l'équité;
- mette tout en œuvre pour assurer le maintien des expertises relatives aux différentes missions couvertes par la nouvelle Commission;
- assure un financement adéquat de l'ensemble des missions qui serait dévolu à la nouvelle Commission en maintenant son financement actuel à la CÉS et en renonçant à la diminution de la cotisation des employeurs aux normes du travail;
- maintienne les membres issus des associations patronales et syndicales à l'intérieur du Tribunal administratif du travail pour les dossiers de santé et de sécurité du travail;
- garantisse une étanchéité entre la division des relations du travail et celle de la SST afin d'assurer aux travailleurs, particulièrement aux non-syndiqués, une représentation par la Commission en cas de plainte en vertu de la Loi sur les normes du travail;
- renonce aux dispositions qui permettent au gouvernement, par règlement, d'imposer une tarification pour les recours déposés au Tribunal administratif du travail;
- ne requière pas des membres du Tribunal qu'ils soient avocats ou notaires, mais plutôt qu'il s'assure qu'ils aient la compétence et l'expertise requises.