

**MÉMOIRE
SUR LE PROJET DE LOI NO 31**

**Loi modifiant le Code du travail,
instituant la Commission des relations du travail
et modifiant d'autres dispositions législatives**

**soumis
à la Commission de l'économie et du travail**

par

**LA FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES
DU QUÉBEC (FTQ)**

Québec, le mardi 29 mai 2001



INTRODUCTION

La FTQ a décidé de donner un appui de principe au projet de loi 31 parce qu'il offre des perspectives intéressantes pour améliorer la situation actuelle. C'est avec raison qu'on a souvent dénoncé l'hypocrisie du système dans lequel nous fonctionnons depuis trop longtemps, système qui accorde des droits mais qui en rend l'exercice difficile et parfois même impossible à cause de son manque d'efficacité et d'une judiciarisation excessive.

Il faut bien comprendre cependant que même si le projet de loi représente un progrès, on ne fera pas de feu d'artifice. C'est une réforme, somme toute, très modeste que propose le gouvernement. Il est important de rappeler et de souligner que le projet de loi n'accorde, à toutes fins pratiques, pas de droits nouveaux aux travailleurs et aux travailleuses. Il touche à peu près uniquement aux mécanismes d'application du Code actuel en rattrapant le retard du Québec et en lui permettant de se mettre à peu près à la même heure que les autres provinces canadiennes.

Le projet de loi 182

Dans le cadre des travaux de cette Commission, la FTQ a soumis, l'hiver dernier, un mémoire sur le projet de loi 182. Plusieurs aspects de ce mémoire demeurent tout à fait pertinents et conservent leur actualité. Sur ces aspects, nous nous contenterons aujourd'hui de faire un bref rappel de ce que la FTQ avait déjà soumis à cette Commission. Pour des commentaires plus élaborés, nous vous invitons à consulter notre mémoire sur le projet de loi 182.

LES ASPECTS POSITIFS DU PROJET DE LOI 31

La FTQ tient à manifester de nouveau son accord et sa satisfaction à l'idée d'établir une Commission des relations du travail dotée des pouvoirs nécessaires à un fonctionnement efficace de notre régime de relations de travail. Il est heureux, à cet égard, que le gouvernement se soit rendu aux arguments invoqués par plusieurs intervenants et qu'il ait revu les structures de la CRT et certains de ses modes de fonctionnement.

La FTQ salue également la volonté qui se manifeste dans le projet de loi 31 de rendre le processus d'accréditation plus rapide, plus efficace et moins judiciaire. Nous croyons que le contenu du projet de loi pourrait être amélioré encore sous ce chapitre et nous proposerons, un peu plus loin, quelques modifications à cet égard.

LES QUESTIONS NÉGLIGÉES PAR LE PROJET DE LOI

La FTQ ne peut que déplorer grandement la décision du gouvernement de reculer sur la notion d'entrepreneur dépendant à l'égard de laquelle une ouverture avait été faite dans le projet de loi 182. Bien que la définition alors proposée soulevait des difficultés sérieuses, le mouvement syndical avait accueilli avec satisfaction l'intention du gouvernement de rattraper sur cette question un autre retard important du Québec par rapport au reste du Canada. Nous comprenons mal le refus d'aller de l'avant dans le projet de loi 31 sur cette question.

Nous demandons donc au gouvernement de manifester un minimum de leadership et d'incorporer au projet de loi 31 la notion d'entrepreneur dépendant, en prenant modèle sur les textes législatifs du Code canadien du travail et de la loi ontarienne.

Nous comprenons mal également le refus du gouvernement d'incorporer dans notre Code du travail le concept de l'employeur unique qui existe dans la plupart des autres juridictions au Canada. Il faut bien comprendre que le concept d'employeur unique n'enlève aucun droit aux employeurs et n'accorde aucun droit nouveau aux travailleurs et aux travailleuses : il ne fait que faciliter l'exercice du droit d'association que reconnaît

déjà notre législation depuis des décennies, en empêchant certains employeurs d'utiliser des artifices juridiques pour précisément empêcher les travailleurs et les travailleuses d'exercer leurs droits.

Dans un projet de loi qui veut précisément corriger les faiblesses des mécanismes en place pour assurer l'exercice des droits collectifs, il est invraisemblable qu'on laisse de côté la notion d'employeur unique. Comme nous l'avons souligné dans notre mémoire sur le projet de loi 182, les problèmes autour de l'identification et de la détermination de l'employeur sont nombreux et tout à fait injustifiés.

Nous réitérons donc fermement notre demande d'incorporer au Code du travail la notion d'employeur unique. Au nom de l'équilibre indispensable dans le monde des relations du travail, le gouvernement se doit de fournir à la future CRT cet outil indispensable que représente la notion d'employeur unique.

LES ASPECTS INACCEPTABLES DU PROJET DE LOI 31

Le projet de loi comporte certains changements avec lesquels la FTQ est en désaccord et au sujet desquels nous demanderons que des amendements soient apportés. Nous y reviendrons dans un instant. Cependant certains aspects des amendements proposés aux articles 45 et 46 sur la transmission d'entreprise sont carrément inacceptables.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'article 45 proprement dit, la FTQ a déjà eu l'occasion à plusieurs reprises, et en particulier dans son mémoire sur le projet de loi 182, de souligner à quel point les revendications patronales étaient totalement injustifiées notamment en matière de sous-traitance. Mais la FTQ ne s'est pas cantonnée dans une position rigide et nous avons manifesté une certaine ouverture à ce que des ententes puissent être conclues entre le syndicat et les employeurs concernés lorsqu'un contrat de sous-traitance est accordé.

D'autre part certains des changements apportés à l'article 46 sont inacceptables pour la FTQ. En accordant à la CRT le pouvoir de fusionner des accréditations et des conventions collectives selon son bon vouloir, on risque de détruire la raison d'être de l'article 45.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 46 du Code du travail a permis aux instances décisionnelles d'assurer en tout temps le respect de l'article 45 et de régler en même temps, mais dans le respect de l'article 45, les difficultés qu'une transmission d'entreprise pouvait entraîner. Il n'existe aucune justification pour modifier cet état de choses.

Dans la rédaction proposée, l'article 46 risque fort d'être utilisé pour faire perdre à des travailleurs et à des travailleuses des droits fondamentaux et, au premier chef, leur droit de choisir le syndicat de leur choix, qui est consacré à l'article 3 du Code du travail.

La FTQ insiste donc pour que le texte actuel de l'article 46 soit conservé intégralement. La première raison d'être de l'article 46, comme c'est le cas présentement, doit être de reconnaître à la CRT le pouvoir d'émettre les ordonnances nécessaires pour assurer la transmission des droits et des obligations.

D'autre part, les amendements proposés par le projet de loi, concernant la fusion des listes d'ancienneté et les concessions d'entreprise qui surviennent pendant le processus d'accréditation, sont valables et souhaitables et doivent être adoptés.

LES CORRECTIFS À APPORTER AU PROJET DE LOI 31

Comme nous l'avons souligné précédemment, différents aspects du projet de loi 31 nécessitent des améliorations ou des correctifs pour bonifier la future loi et éviter des litiges inutiles.

Nous abordons rapidement les principaux aspects qui nécessitent des correctifs.

Pouvoir de réglementation

Le projet de loi veut accorder au gouvernement le pouvoir de passer des règlements sur les informations que doit contenir une requête en accréditation, de même que les formules d'adhésion par lesquelles un salarié devient membre d'un syndicat. On accorde même au gouvernement le pouvoir de fixer par règlement le montant de la cotisation syndicale qui sera requise. Cette approche nous apparaît tout à fait inappropriée.

Si c'est l'intention du gouvernement d'imposer des règles additionnelles en matière d'accréditation et surtout en ce qui a trait au membership des syndicats, ces règles, selon nos principes démocratiques, doivent être établies dans la loi et adoptées par l'Assemblée nationale plutôt que par le Conseil des Ministres plus ou moins en catimini.

Si par ailleurs il s'agit strictement d'une simple question de procédure, le pouvoir de réglementer devrait alors appartenir à la Commission des relations du travail, comme c'est le cas pour les autres règles de preuve et de procédure, plutôt qu'au gouvernement.

Comme question de fait, le montant de la cotisation syndicale est une question de régie interne qui ne devrait concerner que les syndicats eux-mêmes. Il n'existe aucune justification ou légitimité pour le législateur d'intervenir dans ce secteur. On peut même s'interroger sur la validité constitutionnelle d'une telle restriction au droit d'association.

La FTQ demande donc que les articles 25 et 36.1 du Code du travail ne soient pas modifiés sur ces questions.

Processus d'accréditation

Le projet de loi demeure ambigu sur la question de savoir si la procédure d'accréditation donnera lieu ou non à des audiences chaque fois qu'un employeur contestera la description de l'unité de négociation, les personnes visées ou d'autres aspects d'une demande d'accréditation. La FTQ insiste pour que le processus d'accréditation soit clairement défini dans le Code du travail comme étant une démarche purement

administrative et non judiciaire. Le Code devrait contenir une affirmation très claire à ce sujet de façon à éviter toute ambiguïté et tous les litiges inutiles qu'une législation imprécise engendre nécessairement.

Il est bien établi depuis fort longtemps que le rôle d'une commission des relations du travail en matière d'accréditation n'est pas de nature judiciaire. Il faut éviter que par son imprécision le Code du travail transforme une démarche qui, dans son essence, est administrative, en un litige de type judiciaire devant opposer l'employeur et le syndicat.

Pouvoir de révision

Avec l'abolition du Tribunal du travail, le droit d'appel des décisions des commissaires disparaît. Cela signifie qu'il n'existera aucun moyen de faire corriger une décision qui serait erronée en droit ou qui dérogerait aux politiques d'interprétation et d'application du Code du travail établies par la CRT. Le pouvoir de révision proposé dans le projet de loi doit donc être élargi de façon à donner clairement à la CRT le pouvoir de corriger les erreurs de droit ou les écarts qu'un commissaire, siégeant seul, pourrait commettre.

Encore ici, il y aurait lieu pour le législateur de s'inspirer de l'expérience riche que nous apportent en cette matière les autres conseils de relations du travail au Canada et notamment le Conseil canadien des relations industrielles. On a su en effet mettre au point des mécanismes qui permettent de corriger les erreurs sans que l'on tombe dans l'excès contraire qui consisterait à transformer le pouvoir de révision en un droit d'appel. Tous conviennent en effet que ce pouvoir de révision ne doit pas devenir un droit d'appel, mais uniquement un instrument permettant de corriger le tir lorsque nécessaire.

En proposant le nouvel article 128 sur le pouvoir de révision, les rédacteurs du projet de loi ont sans doute voulu rechercher une certaine uniformité entre la CRT et d'autres tribunaux administratifs au Québec. Bien que l'uniformité puisse être souhaitable dans certaines circonstances, elle ne doit pas avoir préséance sur les caractéristiques spécifiques qui sont nécessaires à un tribunal administratif en particulier, comme c'est le cas pour la CRT.

Ingérence dans la négociation

Le nouvel article 58.2 proposé par le projet de loi qui permettrait à la Commission d'ordonner la tenue d'un vote sur des offres patronales est tout aussi inacceptable que le même texte qu'on trouvait dans le projet de loi 182. Il s'agit là d'une ingérence inadmissible dans le déroulement des négociations collectives. Les seules personnes qui doivent avoir un droit de regard sur les négociateurs syndicaux sont les membres concernés qui peuvent en tout temps, s'ils le veulent, exiger la tenue d'une assemblée ou d'un vote.

Cette disposition est d'autant plus odieuse qu'elle ne comporte aucune contrepartie permettant au syndicat d'obtenir de la CRT une ordonnance pour que les positions syndicales soient soumises aux actionnaires de l'entreprise ou à toute personne ou groupe de personnes en autorité chez l'employeur.

Les services essentiels

Sur le plan des services essentiels, le projet de loi introduit un amendement lourd de conséquence à l'article 111.0.19 du Code, permettant au Conseil des services essentiels d'ordonner la suspension du droit de grève jusqu'à ce que le syndicat en cause ait fait connaître la position qu'il entend prendre sur les recommandations du Conseil. Un tel pouvoir est nettement exorbitant et change complètement le régime qui prévaut depuis longtemps dans le secteur des services essentiels. Au surplus, le caractère pour le moins inusité de ce pouvoir d'ordonnance risque d'engendrer de nombreux conflits parfaitement inutiles.

La FTQ demande donc que cet amendement à l'article 111.0.19 soit retiré. Si le gouvernement entend procéder à des changements aussi substantiels dans le rôle et le fonctionnement du Conseil des services essentiels, la question devra faire l'objet d'un examen plus approfondi au cours duquel il faudra notamment s'interroger sur la pertinence de continuer l'existence du Conseil des services essentiels fonctionnant en parallèle avec la Commission des relations du travail.

La FTQ exprime également des inquiétudes au regard du nouvel article 111.20 prévoyant que les ordonnances du Conseil des services essentiels ne seront désormais déposées en Cour supérieure qu'à Montréal ou Québec. Le gouvernement veut sans doute faciliter ici le travail du Conseil des services essentiels, mais il nous apparaît peu soucieux des droits des personnes qui peuvent être visées par lesdites ordonnances. L'amendement proposé pourrait très bien signifier que les procédures subséquentes au dépôt des ordonnances se dérouleront à Montréal et à Québec, forçant ainsi les travailleurs et les travailleuses en région à se déplacer vers Montréal ou Québec pour plaider leur cause ou se défendre contre des poursuites entreprises contre eux. Cela nous apparaît tout aussi injustifié qu'inacceptable.

CONCLUSION

L'établissement d'une Commission des relations du travail est une démarche porteuse d'espoir pour la société québécoise mais, comme tout le monde le sait, une structure n'assure pas en soi l'efficacité d'un régime aussi complexe et délicat que celui de nos relations du travail.

Il est donc essentiel que le gouvernement accorde la plus haute importance à la sélection des hommes et des femmes qui seront appelés à constituer ce nouvel organisme. Il est impérieux que les futurs membres de la Commission soient des personnes compétentes, expérimentées et dont l'engagement à l'établissement et au maintien d'un bon climat de relations du travail au Québec ne fasse aucun doute. Les partenaires sociaux seront consultés mais la décision ultime appartiendra comme toujours au gouvernement. La FTQ veillera à ce que toute nomination réponde aux plus hauts critères d'excellence.

À la qualité doit s'ajouter la suffisance des effectifs. La Commission doit compter un nombre suffisant de commissaires et d'agents de relations de travail pour pouvoir s'acquitter rapidement et efficacement du mandat extrêmement important que la loi lui confie. La FTQ souhaite que le gouvernement respectera sur ce plan la primauté de la loi plutôt que les priorités du Conseil du trésor en matière budgétaire.
