



LES BESOINS DE PROTECTION SOCIALE DES PERSONNES EN SITUATION DE TRAVAIL NON TRADITIONNELLE

SYNTHÈSE DU RAPPORT FINAL

M. Jean Bernier
Mme Guylaine Vallée
M^e Carol Jobin

**LES BESOINS DE PROTECTION SOCIALE DES
PERSONNES EN SITUATION DE TRAVAIL
NON TRADITIONNELLE**

SYNTHÈSE DU RAPPORT FINAL



LES BESOINS DE PROTECTION SOCIALE DES PERSONNES EN SITUATION DE TRAVAIL NON TRADITIONNELLE

SYNTHÈSE DU RAPPORT FINAL

M. Jean Bernier
Mme Guylaine Vallée
M^e Carol Jobin

Le contenu de cette publication a été rédigé
pour le compte du ministère du Travail.

Dans ce texte, la forme masculine des genres
grammaticaux désigne aussi bien les femmes
que les hommes.

Dépôt légal -- 2003
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-550-40385-1

© Gouvernement du Québec

TABLE DES MATIÈRES

1	La composition et le mandat du Comité d'experts	5
2	La diversité des formes d'emploi	6
3	L'importance du phénomène	7
4	Quelques-unes des conséquences	7
5	La situation au plan juridique au Québec	8
6	La situation au plan juridique ailleurs au Canada et aux États-Unis	11
7	La situation des travailleurs atypiques en droit international et européen	13
8	Les attentes des personnes en situation de travail non traditionnel	14
9	Les recommandations	16
9.1	Une plus grande accessibilité aux lois du travail	17
	Recommandations 1 à 8	
9.2	La suppression des disparités de traitement en fonction du statut d'emploi	21
	Recommandations 9 à 30	
9.3	La protection sociale des salariés d'agence	28
	Recommandations 31 à 44	
9.4	La protection sociale des travailleurs autonomes	32
	Recommandations 45 à 53	
10	Conclusion	37

1 La composition et le mandat du Comité d'experts

Dans un communiqué de presse du 26 mars 2002, le ministre d'État aux Ressources humaines et au Travail et ministre du Travail, M. Jean Rochon, annonçait la mise sur pied d'un comité d'experts¹ chargé de se pencher sur les besoins de protection sociale des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle. L'annonce faisait suite à un engagement pris lors de la présentation du projet de loi n° 31², en mai 2001, de documenter les besoins en cette matière de toute une catégorie de nouveaux travailleurs regroupés sous le vocable de travailleurs atypiques.

Pour documenter ces besoins et proposer les moyens de les satisfaire, le ministre a désigné trois personnes bien au fait de la problématique du travail atypique pour composer le Comité d'experts : M. Jean Bernier, professeur au Département des relations industrielles de l'Université Laval et président du Comité, M^{me} Guylaine Vallée, professeure à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal et M^c Carol Jobin, également professeur au Département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal.

Le Comité d'experts, suivant le mandat qui lui fut confié, se devait :

- 1) De dresser un inventaire des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle (travailleurs autonomes et travailleurs atypiques), en identifiant les diverses catégories fondées sur les liens qui les unissent à l'employeur, ou au donneur d'ouvrage, ou encore sur les modalités de la prestation de travail.

1. Chaque fois que le contexte s'y prête, la forme masculine englobe la forme féminine, un choix dicté par le souci de ne pas alourdir le texte.

2. *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26.

- 2) Pour chaque catégorie, dresser la liste des besoins de protection sociale réclamée ou utile, tout spécialement après consultation des intéressés et des associations qui les représentent.
- 3) Proposer les moyens adaptés à chaque catégorie de travailleurs ou à plusieurs d'entre elles, pour répondre aux divers besoins.

2 La diversité des formes d'emploi

Bien que la notion de travail non traditionnel recouvre des formes d'emploi parfois anciennes, ce type de situation a connu un développement considérable depuis environ vingt-cinq ans. Ce phénomène résulte de plusieurs facteurs conjugués tels que les nouvelles technologies, la compétitivité accrue à l'échelle planétaire, le besoin que perçoivent les entreprises d'être plus flexibles notamment au plan des ressources humaines ainsi que les nouvelles formes d'organisation du travail. On peut aussi penser que ces formes d'emploi permettent à certains travailleurs de concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales et qu'elles comblent, pour d'autres, le désir d'une plus grande autonomie dans l'exercice de leurs activités professionnelles.

C'est ainsi qu'on a vu se multiplier ces formes d'emploi non traditionnelles qu'il s'agisse de travail à temps partiel, de travail à durée déterminée, de travail temporaire, de travail occasionnel, de travail sur appel parfois accompagné d'une astreinte, de travail obtenu par l'intermédiaire d'une agence de travail temporaire ou de travail indépendant ou autonome. Ces formes sont dites « non traditionnelles » précisément parce qu'elles dérogent au modèle classique du travail salarié issu de la révolution industrielle et consacré plus tard par les lois du travail, à savoir une relation de travail subordonnée de durée indéterminée pour le compte d'un même employeur et dans son entreprise. Ces formes atypiques de travail ont longtemps été considérées comme marginales parce qu'elles ne regroupaient que peu de personnes ou qu'elles étaient perçues comme un moyen de gagner un revenu d'appoint. Elles sont non seulement devenues

numériquement importantes, mais pour plusieurs elles sont une façon parmi d'autres de participer au marché du travail de manière intermittente ou permanente durant une large part sinon durant la totalité de leur vie active. C'est devenu pour beaucoup une façon de vivre sa vie au travail.

3 L'importance du phénomène

Il ne s'agit pas là d'un phénomène proprement québécois, on s'en doute bien. Il caractérise l'ensemble des pays industrialisés. C'est également un phénomène important aussi bien quant au nombre et aux catégories de personnes touchées qu'au regard des conséquences, heureuses ou malheureuses, qu'il est susceptible d'avoir sur ces personnes.

En effet, selon des données provenant de l'*Enquête sur la population active* de Statistique Canada, la proportion des emplois atypiques dans l'emploi total au Québec est passée de 16,7 % en 1976 à 29,3 % en 1995. Elle oscille entre 37,1 % et 36,4 % entre 1997 et 2001. Cela constitue donc une part non négligeable des emplois.

Bien qu'on puisse observer des variations quant à la prédominance de l'une ou l'autre de ces formes d'emploi non traditionnelles, il y a tout lieu de croire que cette réalité est là pour durer. En effet, compte tenu du volume d'emplois en cause, de légères variations dans la création d'emplois réguliers à temps plein ou d'emplois dits atypiques n'ont que peu d'influence sur la proportion des emplois atypiques dans le marché du travail.

4 Quelques-unes des conséquences

Il importe de noter que ce phénomène se développe depuis plusieurs années alors que les lois du travail, conçues à l'origine pour apporter un minimum de protection sociale aux salariés traditionnels, n'ont pas été adaptées pour prendre en compte ces réalités nouvelles.

Cela ne va pas sans entraîner un certain nombre de conséquences. En effet, si ces nouvelles formes d'emploi comportent des avantages indéniables pour les entreprises, notamment pour ce qui est d'une flexibilité plus grande dans l'utilisation et la gestion de main-d'œuvre et, parfois aussi, pour les travailleurs, en facilitant la conciliation travail-famille ou en permettant une plus large autonomie dans l'exécution du travail ou dans l'aménagement du temps qui y est consacré, elles engendrent des effets sociaux moins désirables. Quel que soit le pays industrialisé considéré, les problèmes soulevés sont du même ordre : les lois du travail ayant été conçues pour encadrer les relations du travail de type classique, il devient souvent difficile de qualifier juridiquement ces nouveaux rapports du travail et de déterminer si les détenteurs de ces emplois atypiques auront accès ou non aux régimes de protection ainsi définis. On observe aussi que la multiplication de ces emplois atypiques entraîne des disparités de traitement, parfois importantes entre des personnes exécutant des tâches similaires dans la même entreprise. Le recours à ces formes nouvelles n'est pas uniquement synonyme de flexibilité ou de diversité; il entraîne aussi une précarité des conditions de travail et de vie de plusieurs travailleurs, voire leur exclusion du champ d'application du droit du travail.

5 La situation au plan juridique au Québec

Ces observations de portée générale commandaient que le Comité procède à un examen de l'état du droit québécois aussi bien du point de vue de l'accès de ces travailleurs aux principaux régimes de protection sociale qu'à celui du niveau même de protection sociale en fonction du statut d'emploi.

Le statut de salarié étant la clé de l'accès aux divers régimes de protection sociale mis en place pour les travailleurs, il importait d'essayer d'en bien saisir les contours.

À cet égard, l'examen des principales lois québécoises du travail pertinentes³ confirme que c'est effectivement le statut de salarié au sens classique du terme⁴ qui donne accès aux protections qu'elles procurent, alors qu'un statut autre confine soit à l'exclusion, soit à un accès à des conditions moins avantageuses, d'où tout le problème de qualifier ceux qui se retrouvent dans une sorte de zone grise parce qu'ils ne sont ni tout à fait « salariés » classiques ni tout à fait « indépendants » ou « entrepreneurs ».

Cette opération de qualification juridique est d'autant plus problématique qu'une approche globale permet d'observer une grande hétérogénéité d'une loi à l'autre, non seulement dans la terminologie utilisée pour désigner le « salarié » mais aussi et surtout dans les éléments de sa définition. Ainsi, une personne qualifiée de « *salarié* » en vertu d'un régime donné pourrait ne pas l'être en vertu d'une autre loi du travail. À l'incertitude juridique peut alors s'ajouter, sans que cela ait été nécessairement voulu, une forme d'iniquité au plan de l'accès à certaines protections sociales.

Du point de vue du niveau de protection dont peuvent bénéficier les divers types de « salariés », l'examen du droit en vigueur conduit à deux grandes constatations. D'abord, les lois québécoises ne limitent en rien le droit des entreprises d'avoir recours à une main-d'œuvre dite atypique. Toutes les formes de travail demeurent accessibles, pratiquement sans restriction aucune : travail à durée indéterminée, travail à temps partiel, salariés occasionnels ou sur appel. Aucune règle ne limite le recours à des salariés d'agence de placement temporaire. Le droit du travail québécois s'avère donc très peu contraignant et il laisse une très large place à la flexibilité.

3. Le *Code du travail* (C. t.), la *Loi sur les décrets de convention collective* (L.d.c.c.), la *Loi sur les normes du travail* (L.n.t.), la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.s.s.t.), la *Loi sur l'équité salariale* (L.é.s.), la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.a.t.m.p.), la *Loi sur le régime des rentes du Québec* (L.r.r.q.) et la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (L.r.c.r.).

4. Une autre personne fournissant une prestation de travail moyennant rémunération pour le compte d'une autre personne et sous sa direction et son contrôle.

Par ailleurs, bien qu'il existe dans certaines lois quelques dispositions visant à tenir compte de la situation particulière de certains salariés atypiques, on observe qu'il subsiste encore de nombreux écarts dans les niveaux de protection dont bénéficient les travailleurs en situation non traditionnelle et les salariés classiques. De plus, ces écarts ne s'expliquent pas uniquement par le fait que les travailleurs atypiques travaillent moins d'heures que les autres. Qu'il suffise de rappeler, à titre d'exemples, certaines situations problématiques pouvant générer des niveaux de protection qui diffèrent selon le statut d'emploi :

- Dans le mode d'indemnisation des congés ou des absences selon qu'il s'agit de salariés réguliers à temps complet ou de salariés occasionnels, à temps partiel ou qui cumulent plusieurs emplois (ex. calcul des indemnités de remplacement de revenu lors d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, ou calcul de l'indemnité de jours fériés).
- Dans l'octroi de certains avantages liés à une exigence de durée de service continu pour un seul employeur ou une même entreprise (ex. jours fériés, congés annuels, etc.). L'appréciation de l'exigence de service continu est parfois difficile pour les salariés dont la prestation de travail est irrégulière ou qui travaillent pour plusieurs employeurs. La durée de service exigée est parfois difficile à atteindre pour les salariés atypiques.
- Dans la difficulté d'identifier la collectivité de travail à laquelle appartiennent certains salariés, par exemple les travailleurs occasionnels, les travailleurs d'agence de placement temporaire ou les travailleurs à domicile aux fins de l'exercice du droit d'association et de négociation collective ou dans la difficulté d'assurer une participation effective de ces salariés aux différents mécanismes de participation mis en place par certaines lois (santé et sécurité du travail, équité salariale).

- Dans les nombreux problèmes que soulève la relation de travail triangulaire engendrée par le recours aux agences de placement temporaire, qu'il s'agisse de l'identification de l'employeur, de la disparité des conditions de travail ou de dispositions contractuelles limitant la liberté de travail du salarié, parfois sans son consentement.
- Ou encore, dans le caractère inadapté des remèdes existants en matière de protection de l'emploi pour les salariés atypiques (ex. réintégration d'un salarié à contrat à durée déterminée).

6 La situation au plan juridique ailleurs au Canada et aux États-Unis

Compte tenu des rapports de proximité qu'a le Québec avec les autres provinces du Canada de même qu'avec les États-Unis, le Comité a jugé utile de procéder à une étude des principales lois du travail du Canada au niveau fédéral de même qu'en Ontario et en Colombie-Britannique. Ces lois s'appliquent à une proportion représentative de travailleurs et d'entreprises au Canada et elles ont été historiquement, à diverses époques et encore maintenant, à l'avant-garde ou représentatives de l'évolution du droit du travail au Canada, si on excepte le Québec. Pour ce qui est des États-Unis, compte tenu du partage différent des compétences législatives en matière de travail, une importance particulière a été accordée aux lois fédérales portant sur les normes du travail et les rapports collectifs. Les lois de certains États encadrant l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles ou réglementant les activités des agences de placement ont été étudiées de façon sélective. Comme pour le Québec, le Comité a cherché à connaître la situation juridique des travailleurs atypiques canadiens et étasuniens en ce qui a trait à l'accès aux principales lois du travail et au niveau de protection qu'elles leur confèrent. Au Canada comme aux États-Unis l'accès aux régimes de normes minimales de travail, d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles et de négociation collective des conditions de travail repose essentiellement sur la reconnaissance d'une relation d'emploi (*employment contract*) au

sens de la *common law*. Ce contrat présente les mêmes éléments fondamentaux que ceux énoncés au *Code civil du Québec* définissant le contrat de travail.

Toutefois, la plupart de ces législations définissent le « salarié » (*employee*) plus largement que les lois québécoises. Empruntant des formules diverses, elles incluent, d'une manière ou d'une autre, celui que l'on appelle « l'entrepreneur dépendant », caractérisé par une situation de dépendance économique vis-à-vis un employeur ou un donneur d'ouvrage et excluent, nommément ou implicitement, « l'entrepreneur indépendant ». En matière de rapports collectifs du travail, la loi fera parfois appel à la discrétion éclairée du décideur en reconnaissant à l'organe compétent le pouvoir de qualifier de salariées les personnes dont les relations de travail peuvent se prêter à la négociation collective.

Pour ce qui est du niveau de protection accessible aux travailleurs atypiques, on ne s'étonnera pas qu'il puisse varier quelque peu d'une province ou d'un État à l'autre dans cette mosaïque que l'Amérique du Nord constitue au plan juridique.

Néanmoins, il est possible de dégager quelques tendances générales et de mettre en lumière quelques règles affectant plus spécifiquement cette catégorie de travailleurs. Notons d'abord qu'il existe peu de textes visant expressément les travailleurs atypiques, que ce soit pour confirmer leur inclusion dans le champ d'application des régimes ou pour les exclure. Il n'existe pas non plus de mesures visant à garantir l'égalité de traitement en fonction du statut d'emploi, aussi bien au plan des rapports individuels qu'à celui des rapports collectifs. Plusieurs de ces lois soulèvent les mêmes problèmes que les lois québécoises en ce qui a trait à l'effet d'exclusion de conditions en apparence neutres comme la durée de service ou les heures effectivement travaillées pour accéder à différents avantages ou conditions de travail.

Toutefois, des dispositions particulières de ces diverses législations peuvent représenter des voies de solution à des problèmes posés par le travail de type non traditionnel. Par

exemple, les dispositions qui définissent une durée quotidienne normale ou maximale de travail aux fins de la rémunération des heures supplémentaires ou qui n'exigent pas qu'un jour férié soit un jour ouvrable pour le salarié pour qu'il puisse y avoir droit permettent aux salariés à temps partiel de bénéficier de ces avantages. Les notions « d'employeur unique » ou « d'employeurs conjoints » peuvent aussi se révéler particulièrement utiles pour tenir compte de la situation d'un salarié travaillant pour des employeurs multiples, que ce soit dans le cadre des rapports individuels ou de rapports collectifs du travail. Ces notions existent dans les lois ou la jurisprudence de plusieurs provinces du Canada ainsi qu'aux États-Unis. Elles ont pu s'appliquer aux relations de travail triangulaires découlant du recours à des salariés d'agence de placement temporaire en rendant ainsi solidairement responsables l'agence de travail temporaire et l'entreprise cliente à l'égard de ces salariés.

7 La situation des travailleurs atypiques en droit international et européen

Il y a plus de dix ans que des instances internationales telles que l'Organisation internationale de travail et l'Union Européenne ont entrepris de chercher à mieux saisir cette réalité du travail non traditionnel et à mettre en place des instruments juridiques susceptibles de mieux encadrer ces divers types d'activités tout en reconnaissant la place et le rôle que jouent ces formes de travail dans la création d'emplois.

Jusqu'à ce jour les conventions ou recommandations de l'OIT visent en particulier le travail à temps partiel, le travail à domicile et les agences privées de placement. En plus de ces questions, le droit communautaire européen traite également de la santé et la sécurité au travail, des contrats à durée déterminée, des agences de travail temporaire et du télétravail. Ces instruments ont ceci en commun qu'ils poursuivent, à des degrés divers, le double objectif de garantir une égalité de traitement entre des travailleurs qui exercent un travail similaire dans une même entreprise, sans égard à leur statut d'emploi,

et d'assurer, de faciliter même l'accès de ces travailleurs, souvent à statut précaire, à des emplois permanents de qualité dans les entreprises qui les emploient.

Pratiquement tous les États membres de l'Union européenne ont maintenant terminé l'opération consistant à s'assurer que leur législation nationale est bien conforme en ces matières aux directives adoptées par les instances compétentes au niveau européen.

De plus, plusieurs des États membres de l'Union européenne ont non seulement modifié leur législation nationale pour tenir compte des directives émanant des instances européennes, mais ont adopté des législations beaucoup plus contraignantes visant à mieux encadrer ces relations de travail moins traditionnelles. À cet égard, certains États ont mis en place des mesures particulières afin de limiter le recours au travail précaire ou à dissuader les employeurs d'y recourir. Il s'agit soit de dispositions visant à préciser les conditions dans lesquelles un employeur peut recourir à une main-d'œuvre temporaire ou à des salariés d'agences de travail temporaire, soit de mesures ayant pour effet d'accroître directement le coût de ce type de main-d'œuvre en imposant le versement de primes de fin de contrat lesquelles peuvent représenter parfois des montants substantiels.

Notons enfin que l'OIT est très préoccupée par la situation des travailleurs dépendants qui ne bénéficient pas de l'application de la législation sur la relation du travail en raison de leur statut déguisé ou ambigu. Des experts du BIT se sont longuement penchés sur cette question qui revêt une importance telle aux yeux des membres du Conseil d'administration de l'OIT que ceux-ci ont décidé d'inscrire ce point, pour discussion générale, à l'ordre du jour de la 91^e session de la Conférence internationale du travail de juin 2003.

8 Les attentes des personnes en situation de travail non traditionnel

Afin de saisir au mieux les attentes des personnes et des groupes concernés, le Comité a entendu quelque vingt-cinq groupes, syndicats et associations de salariés, de travailleurs

non syndiqués, d'employeurs, de travailleurs autonomes ou d'agences de travail temporaire. Il a également fait procéder à des sondages téléphoniques par une firme de sondage et il a recueilli les souhaits et les commentaires que des individus ont voulu lui communiquer par l'intermédiaire du site Internet mis à la disposition des citoyens.

Les associations ou groupes de travailleurs autres que les syndicats ont proposé des solutions précises aux besoins perçus chez leurs membres. Ils souhaitent, au premier chef, la disparition des exclusions ou des écarts dans les conditions de travail fondés sur le statut d'emploi. Ils demandent aussi l'élimination, d'une loi à l'autre, des incohérences dans la notion de travailleur ou de salarié ainsi que l'accès des travailleurs atypiques aux avantages sociaux en vigueur dans l'entreprise ou, à défaut, au versement d'une indemnité compensatrice.

Pour les organisations syndicales, l'amélioration de la protection sociale des travailleurs atypiques passe notamment par un accès plus large à la représentation syndicale en étendant la notion de «salarié » de telle sorte qu'elle englobe l'entrepreneur dépendant caractérisé par sa situation de dépendance économique. Certaines organisations réclament aussi que soit introduite dans le *Code du travail* la possibilité d'une déclaration d'employeur unique, pour résoudre entre autres le problème de l'identification de l'employeur dans les relations de travail triangulaires.

Plusieurs groupes ont d'ailleurs identifié des difficultés propres aux salariés des agences de travail temporaire. En plus de soulever les problèmes de l'identification de l'employeur véritable et de la disparité des conditions de travail applicables, ces groupes proposent une réglementation visant à protéger ces salariés et à prévenir les abus auxquels ces relations de travail triangulaires peuvent donner lieu.

Les organisations d'employeur, pour leur part, évitent d'aborder directement la question de la situation de travail non traditionnelle, un peu comme si l'existence du travail atypique ne soulevait pas de difficultés. Elles mettent plutôt l'accent sur les besoins de

formation professionnelle de la main-d'œuvre, en particulier chez les jeunes, ainsi que sur les dangers que pourraient représenter de nouvelles obligations ou de nouveaux programmes dans une réglementation qui leur paraît déjà trop lourde.

Pour ce qui est des travailleurs autonomes, les besoins de protection sociale qu'ils ont exprimés par la voix des associations que le Comité a entendues se situent surtout au plan des mesures de protection du revenu en cas de chômage, de congés parentaux et de maternité, de vacances annuelles. À cela viennent s'ajouter les coûts plus élevés qu'ils doivent assumer pour bénéficier du régime d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles et du régime des rentes, sans compter le fait qu'ils ne bénéficient pas de régimes complémentaires de retraite ni d'assurances collectives.

Notons que les besoins exprimés par les personnes qui ont utilisé le site Internet rejoignent largement ceux qui ont été portés à la connaissance du Comité par les porte-parole de ces divers groupes.

Enfin, le sondage téléphonique a permis de mieux connaître le profil des travailleurs atypiques de même que leurs attentes. Sur ce dernier point, les changements souhaités portent, dans l'ordre, sur l'accès aux assurances collectives, à des indemnités de remplacement de revenu lors de chômage ainsi qu'au régime de retraite en vigueur dans l'entreprise. Ceux qui sont les plus nombreux à juger insuffisant le niveau de protection dont ils jouissent sont : les travailleurs plus âgés, ceux dont le revenu est inférieur à 20 000 \$, ceux qui n'ont pas choisi cette situation de travail, qui travaillent dans un milieu non syndiqué et ne participent pas à un régime collectif ou privé d'assurance ni ne contribuent à un REER.

9 Les recommandations

Devant la diversité des situations et renonçant à importer d'ailleurs des solutions toutes faites qui risqueraient d'être difficilement applicables au Québec, les membres du Comité

ont jugé utile de se donner d'abord quelques principes directeurs qui allaient guider l'ensemble des recommandations. Ces principes sont au nombre de trois et peuvent être énoncés brièvement comme suit : 1- la qualification de la relation d'emploi est d'ordre public et ne relève donc pas de la volonté des parties ; 2- les régimes de protection sociale doivent être accessibles au plus grand nombre ; 3- la disparité de traitement fondée sur le statut d'emploi est socialement inacceptable.

Les recommandations sont regroupées en quatre grandes catégories. Les premières visent à assurer une plus grande accessibilité aux lois de travail et, partant, à une meilleure protection sociale. Elles proposent donc que soit élargie la notion de salarié de façon à donner accès à ces régimes à ceux que l'on considère comme de faux travailleurs indépendants. Elles préconisent également une harmonisation des définitions de salarié ou de travailleur dans diverses lois du travail. Le deuxième groupe touche la disparité de traitement en fonction du statut d'emploi. En plus de proposer que soit affirmé par voie législative le principe général d'égalité de traitement, ce groupe de recommandations vise spécifiquement plusieurs situations de disparité et proposent des moyens concrets d'y remédier. La situation des salariés des agences de travail temporaire soulevant un certain nombre de questions qui dépassent largement le cadre des interrogations sur la disparité de traitement, le Comité a jugé opportun d'y consacrer un ensemble de recommandations propres à cette catégorie de salariés. Enfin, le dernier bloc de recommandations s'intéresse aux besoins de protection sociale des travailleurs autonomes, c'est-à-dire de ceux qui échappent totalement à la notion de salarié.

9.1 Une plus grande accessibilité aux lois du travail

RECOMMANDATION N° 1

Que la définition du « salarié » en vertu du *Code du travail* soit révisée et ne comprenne que les éléments suivants :

- 1) une personne qui travaille pour une autre personne moyennant rémunération ;
- 2) que cette personne soit salariée ou non en vertu d'un contrat de travail ;
- 3) et qui s'oblige à fournir personnellement une prestation de travail pour cette autre personne dans un cadre ou selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière.

RECOMMANDATION N° 2

Qu'à l'égard du *Code du travail*, l'expression « *une personne qui, au jugement de la Commission, ...* » s'applique à l'ensemble de la notion de salarié de façon à ce que la compétence et l'expertise de l'instance soient reconnues et garanties.

RECOMMANDATION N° 3

Qu'à l'égard du *Code du travail*, une présomption simple de relation salarié-employeur soit instaurée en faveur de la personne qui établit qu'elle fournit personnellement une prestation de travail pour une autre personne moyennant rémunération.

RECOMMANDATION N° 4

Que la définition du « salarié » en vertu du *Loi sur les normes du travail* soit révisée afin de la rendre identique à celle qui est recommandée pour la définition du salarié en vertu du *Code du travail*;

et

Que la reconnaissance et la garantie de compétence de l'instance appelée à interpréter la notion de salarié ainsi que la présomption simple de relation

salarié-employeur recommandées pour le *Code du travail* soient introduites à la *Loi sur les normes du travail* avec les adaptations nécessaires.

RECOMMANDATION N° 5

Que la définition du « salarié » en vertu du *Loi sur les décrets de convention collective* soit révisée afin de la rendre identique à celle qui est recommandée pour la définition du salarié en vertu du *Code du travail* tout en prévoyant la protection des situations acquises découlant de l'actuel statut d'artisan et du travail en équipe ou en société ;

et

Que la reconnaissance et la garantie de compétence de l'instance appelée à interpréter la notion de salarié ainsi que la présomption simple de relation salarié-employeur recommandées pour le *Code du travail* soient introduites à la *Loi sur les décrets de convention collective* avec les adaptations nécessaires.

RECOMMANDATION N° 6

Que la définition du « travailleur » en vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* soit amendée pour remplacer l'expression « en vertu d'un contrat de travail » par « que cette personne soit salariée ou non en vertu d'un contrat de travail » ;

et

Que la reconnaissance et la garantie de compétence de l'instance appelée à interpréter la notion de salarié ainsi que la présomption simple de relation salarié-employeur recommandées pour le *Code du travail* soient introduites à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* avec les adaptations nécessaires ;

et

Que l'hypothèse d'appliquer intégralement la recommandation portant sur la définition de salarié en vertu du *Code du travail* à la définition du « travailleur » en vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* soit examinée à la lumière des travaux en cours sur l'interprétation de la notion de travailleur autonome assimilé au travailleur en vertu de l'article 9 de cette loi.

RECOMMANDATION N° 7

Que la définition du « salarié » en vertu du *Loi sur l'équité salariale* soit révisée afin de la rendre identique à celle qui est recommandée pour la définition du salarié en vertu du *Code du travail* ;

et

Que la reconnaissance et la garantie de compétence de l'instance appelée à interpréter la notion de salarié ainsi que la présomption simple de relation salarié-employeur recommandées pour le *Code du travail* soient introduites à la *Loi sur l'équité salariale* avec les adaptations nécessaires.

RECOMMANDATION N° 8

Que la définition du « travailleur » en vertu du *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit révisée afin de la rendre identique à celle qui est recommandée pour la définition du salarié en vertu du *Code du travail*;

et

Que la reconnaissance et la garantie de compétence de l'instance appelée à interpréter la notion de salarié ainsi que la présomption simple de relation salarié-employeur recommandées pour le *Code du travail* soient introduites à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* avec les adaptations nécessaires.

9.2 La suppression des disparités de traitement en fonction du statut d'emploi

RECOMMANDATION N° 9

Que soit ajouté à la *Loi sur les normes du travail* le principe fondamental suivant :

« Un employeur ne peut accorder à un salarié des conditions de travail inférieures à celles consenties aux autres salariés qui effectuent des tâches similaires ou équivalentes dans le même établissement :

- pour le seul motif que ce salarié travaille habituellement moins d'heures par semaine ;
- pour le seul motif que ce salarié travaille en dehors de l'établissement ;
ou
- pour le seul motif que ce salarié travaille sur appel, sur une base temporaire ou occasionnelle, ou pour une durée déterminée, que ce travail soit effectué pour l'employeur directement ou par l'intermédiaire d'une agence de placement.

Lorsque c'est approprié, la règle du *pro rata temporis* s'applique.

Lorsqu'un salarié ne peut bénéficier d'un avantage qui ne se prête pas à un accès proportionnel à cause de sa nature ou de son caractère indivisible, l'employeur doit lui verser une indemnité compensatoire égale au montant qu'il aurait dû verser pour assurer la couverture du salarié calculée au *pro rata* du temps travaillé.

Il n'y a pas de disparité de traitement lorsqu'une différence est fondée sur des critères objectifs tels que l'expérience, l'ancienneté, la durée de service,

l'évaluation au mérite, la quantité de production ou le temps supplémentaire, si ces critères sont communs à tous les salariés de l'établissement ».

RECOMMANDATION N° 10

Que les exigences relatives à la durée de service continu et à la notion de jours ouvrables pour l'attribution des jours fériés, chômés et payés soient supprimées dans la *Loi sur les normes du travail*⁵.

RECOMMANDATION N° 11

Que l'article 7 de la *Loi sur la fête nationale* soit abrogé⁶.

RECOMMANDATION N° 12

Qu'une journée normale de travail de huit heures soit applicable aux salariés, sous réserve pour l'employeur de se prévaloir des dispositions qui autorisent à certaines conditions l'étalement des heures de travail.

RECOMMANDATION N° 13

Que les règles qui autorisent déjà l'employeur, à certaines conditions, à étaler les heures de travail des salariés sur une base autre qu'hebdomadaire soient amendées pour permettre l'étalement sur une base autre que quotidienne, pourvu que cet étalement corresponde au principe de l'égalité de traitement.

-
5. Notons que le projet de loi n° 143 introduit un amendement de cette nature. Voir : *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives*, Projet de loi n° 143 (2002, c. 80), art. 20 et 21 modifiant les art. 62 et 65 de la *Loi sur les normes du travail*.
 6. Le projet de loi n° 143 (2002, c. 80) introduit un amendement de cette nature. Précité, art. 75 abrogeant l'art. 7 de la *Loi sur la fête nationale*.

RECOMMANDATION N^o 14

Que le salarié ait le droit de refuser de travailler pour les heures supplémentaires qui excèdent de manière importante ses heures habituelles de travail⁷.

RECOMMANDATION N^o 15

Que l'article 122.1 de la *Loi sur les normes du travail* comprenne, outre les mesures déjà visées, l'interdiction pour l'employeur de déplacer un salarié, d'exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction pour le motif précisé à cet article⁸.

RECOMMANDATION N^o 16

Que l'article 122.2 de la *Loi sur les normes du travail* comprenne, outre les mesures déjà visées, l'interdiction pour l'employeur d'exercer à l'endroit d'un salarié des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction pour le motif précisé à cet article⁹.

-
7. Le projet de loi n^o 143 (2002, c. 80), art. 17, insérant un nouvel article 59.0.1 à la *Loi sur les normes du travail*, répond à ce problème en balisant l'obligation des salariés de travailler au-delà de leurs heures habituelles de travail. Il introduit un droit de refuser de travailler : . plus de quatre heures au-delà des heures habituelles de travail ou plus de quatorze heures par période de vingt-quatre heures, selon la période la plus courte ; . ou, pour le salarié dont les heures quotidiennes de travail sont variables ou effectuées de manière non continue, plus de douze heures de travail par période de vingt-quatre heures ; . ou au-delà de 50 heures par semaine. Précité, art. 17.
 8. Le projet de loi n^o 143 (2002, c. 80), art. 61, modifiant l'art. 122.1 de la *Loi sur les normes du travail*) prévoit un amendement correspondant en partie à cette recommandation.
 9. Le projet de loi n^o 143 (2002, c. 80) prévoit le droit du salarié absent pour maladie ou accident pour une période déterminée de réintégrer son poste habituel avec les mêmes avantages. Précité, arts 27 et 62 ajoutant une nouvelle section (section V.0.1 à la *Loi sur les normes du travail* portant sur les absences pour cause de maladie ou d'accident et abrogeant l'article 122.2 de la *Loi sur les normes du travail*).

RECOMMANDATION N° 17

Que la *Loi sur les normes du travail* comprenne un recours équivalent à celui qui est prévu à l'article 20.0.1 du *Code du travail*. Ce recours devrait reconnaître le droit du salarié d'être informé par écrit des changements que son employeur entend apporter au mode d'exploitation de son entreprise qui auraient pour effet de modifier son statut de salarié, celui de demander, dans un délai déterminé, à la Commission des normes du travail, et éventuellement à la Commission des relations du travail, de se prononcer sur l'effet de ces changements sur son statut et la suspension de l'application des changements annoncés par l'employeur jusqu'à la date de cette décision, le cas échéant¹⁰.

RECOMMANDATION N° 18

Que la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* réaffirme que la finalité de l'indemnité de remplacement du revenu qui est versée à un travailleur devenu incapable de travailler à la suite d'une lésion professionnelle est de compenser la perte de capacité de gains de ce travailleur et que la loi précise en conséquence la responsabilité respective de l'employeur et de la *Commission de la santé et de la sécurité du travail* dans le versement de l'indemnité payable au travailleur à temps partiel, au travailleur occasionnel ou au travailleur sur appel au cours des quatorze premiers jours suivant le début de l'incapacité.

10. Le projet de loi n° 143 (2002, c. 80) ajoute une nouvelle disposition sur le maintien du statut du salarié dans la *Loi sur les normes du travail* : précité, art. 53 ajoutant l'article 86.1 à la *Loi sur les normes du travail*. Cependant, contrairement au recours existant dans le *Code du travail*, l'employeur peut introduire immédiatement les changements au mode d'exploitation de son entreprise sans attendre l'issue d'un recours spécifique permettant au salarié de demander à un tiers de se prononcer sur les conséquences des changements apportés par l'employeur sur son statut.

RECOMMANDATION N° 19

Que les conditions de service continu permettant d'accéder aux jours fériés¹¹ ou à la rémunération des deux premières journées d'absence à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant soient supprimées.

RECOMMANDATION N° 20

Que la durée de service continu requise pour avoir accès au recours à l'encontre d'un congédiement sans cause juste et suffisante soit d'une année.

RECOMMANDATION N° 21

Que, lorsque le jour férié coïncide avec un jour où le salarié aurait normalement travaillé, l'indemnité de congé férié qui lui est versée soit équivalente au salaire journalier qu'il aurait reçu ;

et

Que, lorsque le jour férié coïncide avec un jour où le salarié n'aurait pas normalement travaillé, l'indemnité de congé férié qui lui est versée soit égale à 1/20 du salaire gagné par un salarié au cours des quatre semaines de paie précédant la semaine dans laquelle tombe le jour férié¹².

-
11. Le projet de loi n° 143 (2002, c. 80) contient un amendement de cette nature. Précité, art. 21 modifiant l'article 65 de la *Loi sur les normes du travail*.
 12. Le projet de loi n° 143 (2002, c.80) prévoit un mode de calcul de l'indemnité de congé férié retenant la règle du 1/20 dans tous les cas, une modalité qui est susceptible de conduire à un résultat qui défavorise un salarié qui aurait normalement travaillé, n'eût été du congé, si son horaire ne correspond pas à celui du salarié typique travaillant cinq jours par semaine. Précité, art. 20, modifiant l'art. 62 de la *Loi sur les normes du travail* et art. 74 (fête nationale), modifiant l'art. 4 de la *Loi sur la fête nationale*.

RECOMMANDATION N^o 22

Que les instances devant disposer des recours à l'encontre d'une pratique interdite aient le pouvoir de rendre toute autre décision qui leur paraît juste et raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

RECOMMANDATION N^o 23

Que la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* réaffirme que la finalité de l'indemnité de remplacement du revenu versée à un travailleur devenu incapable de travailler à la suite d'une lésion professionnelle est de compenser la perte de capacité de gains de ce travailleur et que par conséquent, elle doit être calculée sur la base d'un revenu annualisé.

RECOMMANDATION N^o 24

Que des dispositions particulières sur l'inspection des lieux de travail des travailleurs à domicile soient élaborées afin de concilier leur droit à un milieu de travail sécuritaire et leur droit à la vie privée.

RECOMMANDATION N^o 25

Que des études soient entreprises pour vérifier l'existence d'un lien entre les problèmes de santé et de sécurité au travail et le travail atypique et pour évaluer la pertinence de faire exécuter du travail à risque par des travailleurs à domicile ou à des travailleurs temporaires embauchés directement ou par l'intermédiaire d'une agence de placement.

RECOMMANDATION N° 26

Que des études soient entreprises pour vérifier s'il existe un problème de représentation des salariés atypiques au sein des différents mécanismes de participation mis en place par la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* et pour proposer, le cas échéant, des correctifs appropriés.

RECOMMANDATION N° 27

Que le *Code du travail* soit modifié pour que la Commission des relations du travail puisse exiger de l'employeur qu'il lui remette les noms et adresses de ses travailleurs à domicile ou de ses télétravailleurs et qu'elle puisse les transmettre au syndicat lorsque l'accès à ces travailleurs est justifié, notamment dans le cadre d'une campagne de recrutement syndical ou en vue de la négociation ou de l'application d'une convention collective ;

et

Que les modalités encadrant cette communication respectent le droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels.

RECOMMANDATION N° 28

Que le droit de refus de travailler au-delà de ses heures habituelles de travail soit reconnu à une personne, cumulant plus d'un emploi dont aucun n'est à plein temps pour une durée indéterminée, en raison d'un conflit avec son autre horaire de travail.

RECOMMANDATION N° 29

Que dans les situations où un travailleur cumulant plus d'un emploi est victime d'une lésion professionnelle le rendant incapable d'occuper ses

emplois, il soit clairement établi qu'il revient à la *Commission de la santé et de la sécurité du travail* de prendre en charge la partie de l'indemnité venant compenser la perte de revenu du travailleur chez les employeurs autres que celui où est survenu la lésion professionnelle, pour les quatorze premiers jours d'incapacité.

RECOMMANDATION N° 30

Que lorsqu'une personne cumule plus d'un emploi dont aucun n'est à plein temps pour une durée indéterminée, le revenu brut considéré aux fins du calcul de son indemnité de remplacement soit celui qu'elle tirerait de l'emploi le plus rémunérateur qu'elle devient incapable d'exercer comme si elle exerçait cet emploi à temps plein ou celui qu'elle touche du fait du cumul d'emplois, lorsque ce revenu est plus élevé.

9.3 La protection sociale des salariés d'agence

RECOMMANDATION N° 31

Que l'agence de travail temporaire soit reconnue comme étant le véritable employeur dans toutes les lois, sous réserve de ce qui est recommandé plus loin en matière d'accréditation.

RECOMMANDATION N° 32

Que les conditions applicables en termes de rémunération et de jours fériés soient de celles qui prévalent dans l'entreprise utilisatrice pour l'emploi pour lequel s'effectue le remplacement ou pour un emploi comparable, dans la mesure où ces conditions sont plus favorables que celles de l'agence.

RECOMMANDATION N° 33

Que soit ajouté au salaire, à titre de compensation au *pro rata temporis*, un montant équivalent à la contribution de l'employeur aux régimes d'avantages sociaux, dans la mesure où ces avantages ne sont pas accessibles au salarié en mission.

RECOMMANDATION N° 34

Que l'agence de travail et l'entreprise utilisatrice soient solidairement responsables de tout montant dû au salarié de même que pour les fins de l'application des lois sur la santé et sécurité au travail ainsi que sur les accidents du travail et de maladies professionnelles.

RECOMMANDATION N° 35

Que ces conditions soient consignées par écrit dans le contrat intervenant entre le salarié et l'agence.

RECOMMANDATION N° 36

Que soient formellement interdites toutes clauses ayant pour effet de restreindre la liberté du salarié d'accéder à un emploi permanent dans l'entreprise cliente ou dans un groupe ou un secteur desservi par l'agence ou la liberté de l'entreprise utilisatrice d'embaucher le salarié à l'expiration de son contrat de mission, qu'il s'agisse de pénalité imposée à l'entreprise cliente ou au salarié ou de toute autre forme de restriction.

RECOMMANDATION N° 37

Que cette liberté d'accès à un poste permanent soit consignée par écrit dans les contrats à intervenir entre l'entreprise cliente et l'agence et entre celle-ci et le salarié.

RECOMMANDATION N° 38

Que, dans le cas où le salarié est embauché par l'entreprise cliente au terme de son contrat de mission, la durée du contrat de mission soit considérée pour les fins de la période d'essai et soit aussi reconnue pour les fins du calcul de la durée du service continu.

RECOMMANDATION N° 39

Que soit reconnu à l'instance compétente le pouvoir de déclarer que l'agence de personnel et l'entreprise utilisatrice constituent un seul employeur chaque fois que la situation le commande pour assurer le plein exercice de ses droits par le salarié d'agence qui comble un poste répondant aux besoins permanents sur une base régulière dans l'entreprise utilisatrice.

RECOMMANDATION N° 40

Que la Commission des relations du travail lorsqu'elle accueille une requête en accréditation d'un groupe distinct composé exclusivement de salariés d'agence qui comblent des postes répondant aux besoins permanents de l'entreprise, alors qu'il existe déjà une autre unité d'accréditation dans l'entreprise utilisatrice, puisse déclarer que l'entreprise utilisatrice et l'agence sont considérées comme constituant un seul et unique employeur pour les fins de l'accréditation syndicale, de la négociation et de

l'application d'une convention collective, au regard de cette unité particulière.

RECOMMANDATION N° 41

Que la Commission des relations du travail saisie d'une requête en accréditation visant l'ensemble des salariés œuvrant dans l'entreprise cliente, c'est-à-dire aussi bien les propres salariés de l'entreprise cliente que ceux qui sont fournis par l'agence pour combler des postes répondant aux besoins permanents de l'entreprise, alors qu'il n'existe pas d'autre unité de négociation susceptible d'accueillir ces catégories de personnel dans l'entreprise utilisatrice, puisse déclarer suivant les règles usuelles, que l'ensemble de ces salariés constituent une unité appropriée de négociation. En ce cas, l'entreprise utilisatrice serait considérée, il va de soi, l'employeur pour les fins de l'accréditation syndicale, de la négociation et de l'application d'une convention collective.

RECOMMANDATION N° 42

Que la Commission des relations du travail saisie d'une requête en accréditation ne visant que les salariés de l'agence pour combler des postes répondant aux besoins permanents de l'entreprise, alors qu'il n'existe pas d'autre unité de négociation couvrant ces catégories de personnel dans l'entreprise utilisatrice, puisse déclarer conformément aux pouvoirs dont elle dispose, que ce groupe constitue une unité distincte et appropriée de négociation. En ce cas, l'entreprise utilisatrice et l'agence pourraient être considérées comme constituant un seul et unique employeur pour les fins de l'accréditation syndicale, de la négociation et de l'application d'une convention collective.

RECOMMANDATION N^o 43

Que le ministre du Travail en collaboration avec la Commission de la santé et de la sécurité du travail, à la lumière des résultats des recherches en cours de réalisation, porte une attention particulière à la question des pratiques visant à assurer la réadaptation du salarié d'agence suite à la consolidation de sa lésion et, le cas échéant, voit à ce que soient apportés les correctifs appropriés.

RECOMMANDATION N^o 44

Que le ministre du Travail convoque une table ronde des principaux intervenants en matière d'agences de personnel afin d'examiner les voies de solutions aux difficultés qui échappent à la compétence du Comité, notamment d'établir les moyens de mettre fin aux abus auxquels se livrent certaines agences, de doter ce secteur d'un code d'éthique, de mettre au point des contrats types, aussi bien ceux à intervenir entre l'entreprise cliente et l'agence et qu'entre celle-ci et le salarié, de se pencher sur les problèmes posés par l'exécution de travaux dangereux par des salariés d'agence, et de mettre sur pied des régimes complémentaires de protection sociale adaptés à ce secteur d'activité.

9.4 La protection sociale des travailleurs autonomes

RECOMMANDATION N^o 45

Que soit mis en place un régime-cadre de représentation collective des travailleurs non-salariés afin de favoriser leur accession à une meilleure protection sociale comportant les caractéristiques suivantes :

- 1) le statut donnant accès au régime est la personne non salariée fournissant une prestation de travail pour autrui moyennant rémunération ou vendant un produit qui est le résultat de son travail personnel moyennant une rétribution, un prix ou un tarif, que cette personne soit ou non partie à un contrat d'entreprise ou de prestation de services au sens du *Code civil du Québec*, qu'elle contracte sous son nom personnel ou sous la dénomination d'une personne morale ou d'une société qu'elle contrôle ;
- 2) la reconnaissance et la protection de la liberté individuelle d'association ainsi que la protection de l'association contre toute tentative de domination ou d'entrave quant à sa formation, à ses activités et à son financement ;
- 3) le droit à la reconnaissance ou à l'accréditation d'une association ou d'un regroupement d'associations à l'égard des personnes non-salariées d'un champ d'activité approprié pour un ou plusieurs des objets suivants :
 - être habilitée à la représentation collective et individuelle des personnes du secteur visé chaque fois qu'il est de leur intérêt de le faire, à intervenir en tout temps devant un organisme ou un tribunal pour défendre les intérêts de ces personnes et à dispenser des services dont l'établissement et l'administration de régimes d'avantages sociaux moyennant cotisation ;
 - être habilitée à représenter les intérêts des personnes du secteur visé pour fins de concertation avec d'autres partenaires de ce secteur sur des sujets déterminés ; telle demande de reconnaissance comporte alors la demande de création d'un organe de concertation ; elle

implique la désignation des autres associations et organismes appelés à devenir des partenaires avec obligation de participation ;

- être habilitée à entreprendre des négociations pour la conclusion d'ententes collectives avec des interlocuteurs du champ d'activité ; la reconnaissance crée alors pour les donneurs d'ouvrage ou leur équivalent du secteur une obligation de négocier de bonne foi lorsqu'un avis de négociation est donné par l'association reconnue ; dans ce cadre, une association de donneurs d'ouvrage peut aussi être reconnue comme représentant ses membres pour des fins de négociation ; le régime prévoit un recours possible à la conciliation et, dans le cas de la négociation d'une première entente, un recours à l'arbitrage de différend ; l'entente collective porte sur des conditions de travail, d'engagement ou d'opération minimales ;
- 4) la reconnaissance est accordée à l'association ou au regroupement d'associations qui satisfait aux conditions suivantes :
- 1° des intérêts professionnels et socio-économiques de ses membres et ses règlements satisfont à des exigences démocratiques précisées par la loi ;
 - 2° elle vise un champ d'activité approprié ;
 - 3° elle recueille l'appui d'une majorité de personnes du champ d'activité approprié;
- 5) toute personne affectée par une demande de reconnaissance est reconnue comme partie intéressée ;
- 6) à intervalles réguliers, le caractère représentatif de l'association reconnue peut faire l'objet d'une demande de vérification ; sa

reconnaissance peut aussi être remise en cause par une demande de reconnaissance d'une autre association ;

- 7) l'association reconnue a l'obligation de représenter de façon juste et équitable toutes les personnes visées par le champ d'activité ;
- 8) un recours à la médiation-arbitrage sur les litiges découlant de l'application d'une entente collective ou d'un contrat-type est institué ;
- 9) la mise en application du régime relève de la Commission des relations du travail sauf en ce qui concerne les activités de concertation et les services de conciliation qui sont du ressort du ministère du Travail.

RECOMMANDATION N° 46

Que le ministre du Travail saisisse ses collègues du Conseil des ministres, selon leur champ de compétence respectif, des besoins exprimés par les travailleurs autonomes touchant les moyens d'assurer le développement de leur micro-entreprise de même que des suggestions que les associations regroupant ces travailleurs proposent pour solutionner les problèmes rencontrés.

RECOMMANDATION N° 47

Que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit modifiée de façon à ce que les travailleurs autonomes soient assujettis aux obligations des autres travailleurs sans égard au fait qu'ils exécutent le travail en présence de ces derniers ou non.

RECOMMANDATION N° 48

Que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit modifiée de façon à ce que le donneur d'ouvrage ait l'obligation de fournir au travailleur autonome dont il retient les services des conditions qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique de même que des services appropriés de la même manière qu'il doit les fournir à ses propres salariés.

RECOMMANDATION N° 49

Que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit clarifiée de façon à ce qu'il n'y ait aucune ambiguïté quant au fait que tous les travailleurs autonomes ont les mêmes droits et les mêmes obligations sans égard au fait que ces travailleurs soient incorporés ou non.

RECOMMANDATION N° 50

Que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit modifiée de façon à ce que le droit de refus prévu à l'article 12 puisse être exercé par un travailleur autonome sans que cela entraîne pour autant une rupture du contrat qui le lie à son donneur d'ouvrage et que les articles 13 et suivants s'appliquent en faisant les adaptations nécessaires.

RECOMMANDATION N° 51

Que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* soit modifiée de façon à ce que les travailleuses autonomes puissent se prévaloir des dispositions relatives au retrait préventif de la travailleuse enceinte sans égard au fait qu'elles soient incorporées ou non.

RECOMMANDATION N^o 52

Que le ministre du Travail intervienne auprès du gouvernement pour que celui-ci agisse comme catalyseur afin d'établir un dialogue entre les associations de travailleurs autonomes d'une part, et les associations financières privées et coopératives d'autre part, en vue de mettre en place des programmes de protection sociale appropriés.

RECOMMANDATION N^o 53

Que le ministre du Travail intervienne auprès de son collègue responsable des Ressources naturelles afin qu'il convoque les parties intéressées en vue de la mise au point d'un contrat-type devant servir à la détermination des conditions de base relatives à la fourniture d'équipement par le salarié-proprétaire de machinerie.

10 Conclusion

La lecture de ce rapport aura permis de constater et de décrire l'écart qui existe entre les divers régimes de protection sociale existant au Québec et les besoins des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle. Elle aura permis également de prendre conscience du fait que certains États, qui s'y sont mis bien avant nous, ont pu, sur une période d'environ dix ans, adopter et mettre en œuvre des mesures visant à éliminer les disparités de traitement en fonction du statut d'emploi, à favoriser l'accès à des emplois de qualité pour ceux et celles qui le désirent et à commencer de mettre un frein au développement de la précarité d'emploi.

Nos principales lois du travail ayant été conçues et élaborées pour répondre aux besoins et aux attentes des personnes qui se trouvent dans une situation de salariat de type classique. On a vite constaté qu'un effort législatif important sera nécessaire pour adapter

nos divers régimes de telle sorte qu'ils puissent répondre adéquatement aux attentes des travailleurs atypiques dont on sait qu'ils constituent une part non négligeable de la main-d'œuvre active, soit plus du tiers, et qu'ils sont là pour rester.

C'est pourquoi le Comité a été conduit à proposer un nombre important de modifications à nos diverses lois du travail afin de combler cet écart.

Bien qu'il n'appartenait pas au Comité de procéder à une évaluation de l'impact économique de ses recommandations, les membres du Comité sont évidemment conscients que la mise en application de certaines d'entre elles est susceptible d'entraîner une augmentation des coûts de main-d'œuvre pour beaucoup d'employeurs, y compris l'État.

De plus, le nombre et la diversité des lois qui devront faire l'objet de modifications et d'adaptations sont tels qu'il est illusoire de penser que tout cela pourra être fait et mis en œuvre en une seule législature malgré l'urgence de donner accès à la protection sociale au plus grand nombre de travailleurs atypiques et de mettre fin aux disparités de traitement dont ces travailleurs sont l'objet.

C'est pourquoi, les membres du Comité croient que l'ensemble des recommandations qu'ils formulent doit être considéré comme constituant autant d'objectifs à atteindre par étape, en concertation, dans la mesure du possible avec les acteurs sociaux, et selon un ordre de priorité que le Comité a jugé utile de proposer.

1) Des objectifs à atteindre

Le mandat confié à ce Comité d'experts suggérait que celui-ci abordât la question selon une approche globale, c'est-à-dire en adoptant une définition large du concept de protection sociale, allant du droit à la représentation collective jusqu'au droit à des régimes d'avantages sociaux en passant par le droit à des conditions de travail

dépourvues de discrimination en fonction du statut d'emploi, et en englobant dans son étude toutes les formes du travail atypique allant du travail à temps partiel jusqu'au travail autonome, en passant par le travail occasionnel ou temporaire incluant celui qui est obtenu par l'intermédiaire d'agences de personnel.

Cette diversité ainsi que le nombre de lois touchées commandaient donc des solutions adaptées à ces différentes situations.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que l'ensemble des recommandations constitue en quelque sorte tout un programme législatif dont la mise en application pourra s'étendre sur une certaine période. Ce qui importe toutefois, c'est que la réflexion et les consultations nécessaires soient amorcées sans délai. En effet, plus on tardera, plus il deviendra socialement et économiquement coûteux d'élaborer un régime de protection sociale adapté aux conditions actuelles.

2) En concertation avec les acteurs sociaux

Les mises à jour qui s'imposent, de l'avis du Comité, comportent des conséquences non négligeables pour tous les acteurs sociaux, qu'il s'agisse des employeurs, des syndicats ainsi que des autres associations de travailleurs non syndiqués ou de travailleurs autonomes.

C'est pourquoi, le Comité propose que soient entreprises sans délai des séances de consultation avec les représentants des acteurs sociaux en vue d'en arriver dans la mesure du possible à une concertation sur les moyens d'atteindre les objectifs découlant des recommandations.

Évidemment compte tenu de l'ampleur des propositions et de la diversité des clientèles visées, il va de soit que pour certains des points proposés, la consultation et les efforts de concertation devront dépasser le cercle des acteurs sociaux traditionnels, à savoir les

grandes organisations patronales et syndicales, pour s'étendre aux travailleurs autonomes, aux non syndiqués, aux agences de personnel et à leurs salariés ainsi qu'à toutes les associations intéressées. Il s'agit en effet de questions qui débordent largement le cadre des relations du travail telles qu'on les a toujours considérées dans les milieux intéressés québécois.

Et si cette invitation à la concertation devait se solder par un échec, cela ne devrait pas constituer un motif suffisant pour confiner à l'inaction. En effet, le Comité a pu observer, lors de ses propres consultations, que certaines organisations montrent peu d'empressement à admettre que le développement du travail atypique est lui aussi inhérent au phénomène de la mondialisation et qu'il entraîne pour plusieurs des conséquences indésirables. Si la dimension économique du phénomène a beaucoup retenu l'attention, sans doute faudrait-il que la question sociale fasse aussi l'objet du débat. Au-delà des questions de flexibilité, sans doute faudra-t-il aussi se pencher sur leur impact sur les ressources humaines.

3) Selon un ordre de priorité

Évidemment en raison de l'urgence sociale que commande cette situation, sans doute serait-il préférable que le législateur se mette à l'œuvre rapidement et apporte en une seule fois, par une sorte de projet de loi « omnibus » toutes les modifications qui ont été proposées dans les pages précédentes. Cela serait fort bien en théorie et il s'en trouvera certainement quelques-uns pour insister pour que l'on procédât ainsi.

De l'avis de Comité, il paraît plus sûr et plus réaliste de procéder par étape et de façon progressive comme cela a déjà été évoqué à un endroit ou l'autre dans ce rapport. Si les États membres de l'Union européenne, agissant dans un contexte distinct et avec des moyens différents, ont mis plus de dix ans pour y arriver, ce n'est pas à dire qu'on devrait prendre autant de temps, mais cela montre qu'il est peut-être illusoire de vouloir tout faire en une fois.

Le Comité a donc réfléchi sur l'ordre dans lequel il conviendrait de procéder sans négliger pour autant le fait que certains dossiers pourraient progresser en parallèle.

Le Comité estime donc qu'il y aurait lieu de commencer d'abord par l'élargissement de la notion de salarié dans le sens où il l'a recommandé et en commençant par les deux lois de base de notre droit du travail à savoir le *Code du travail* et la *Loi sur les normes du travail*. Si le Comité place ces modifications au premier rang des priorités, c'est pour les raisons suivantes. D'abord, il importe de clarifier cette notion de salarié qui donne lieu à tant de recours interminables devant les tribunaux et donner accès aux régimes de base à ceux et celles qui s'en trouvent artificiellement exclus. De plus, c'est une question qui a été longuement débattue au Québec ces dernières années de telle sorte qu'il devrait être possible de procéder assez rapidement. Enfin, au plan de l'harmonisation avec les autres droits du travail au Canada, il suffit de constater que, depuis fort longtemps, les autres juridictions canadiennes se sont donné une définition plus large que celle du Québec et qu'il s'agit de combler cet écart. Le Comité estime qu'une opposition à progresser dans cette voie ne pourrait être considérée que comme une attitude d'arrière-garde.

L'harmonisation de la définition de salarié dans les autres lois du travail, pour souhaitable qu'elle soit, nécessitera certaines vérifications. Elle paraît donc moins urgente et pourra suivre au fur et à mesure que ces vérifications auront été faites.

Nous plaçons en deuxième lieu, immédiatement après l'élargissement de la notion de *salarié*, l'élimination des disparités de traitement en fonction du statut d'emploi vu son importance et le caractère socialement inacceptable de telles disparités. Il faut ici cependant noter qu'il serait difficile, voire pratiquement impossible, de procéder progressivement comme dans le cas précédent à cause des conséquences. Autrement dit, une fois commencée, l'opération doit être menée à terme rondement. En effet, comment considérer qu'il puisse être acceptable de tolérer des disparités en fonction du statut d'emploi dans une loi alors qu'elles ne le seraient plus en vertu d'une autre.

Parallèlement à ces opérations, pourraient être lancées la table ronde visant les salariés des agences de travail temporaire ou agences de personnel de même que celles qui ont été proposées pour les associations de travailleurs autonomes et les groupements qui les supportent.

Quant aux recommandations que nous avons formulées pour ceux que nous avons considérés sous le titre de «groupes particuliers », elles peuvent toutes s'accommoder du délai inhérent aux conditions qui sous-tendent leur mise en œuvre et qui sont précisées dans la section pertinente.

Enfin, le Comité se permet de suggérer que le ministre du Travail prenne l'initiative de saisir ses homologues, les ministres du Travail du Canada et des autres provinces, des observations et des recommandations du présent Comité, et cela pour deux raisons.

D'abord, à notre connaissance, aucune étude semblable ou de cette envergure n'a été réalisée à ce jour au Canada et il nous apparaît que les éléments qu'elle contient sont d'un intérêt qui déborde largement les frontières du Québec, les questions abordées dans ce rapport étant communes à tous les pays industrialisés selon ce qui nous a été permis d'observer.

De plus, en raison de la proximité géographique et économique des diverses provinces du Canada, il nous semble qu'une action concertée ou, à défaut, un échange d'information à cet égard serait susceptible de faire progresser la conscience de la nécessité urgente d'agir. Néanmoins le constat d'une absence de volonté commune ne devrait pas empêcher le Québec de commencer sans tarder à mettre en œuvre progressivement les recommandations selon l'ordre de priorité que nous avons proposé.

Achevé d'imprimer à Québec,
en janvier 2003