

## **Communiqué de presse**

Comité d'experts  
chargé de se pencher  
sur les besoins de protection  
des personnes vivant une situation de  
travail non traditionnelle

CNW

## **POUR ADAPTER LES MESURES DE PROTECTION AUX BESOINS DES PERSONNES EN SITUATION DE TRAVAIL NON TRADITIONNELLE**

**Québec, le 26 mars 2002** – Le ministre d'État aux Ressources humaines et au Travail, M. Jean Rochon, a annoncé aujourd'hui la mise sur pied d'un comité d'experts chargé de se pencher sur les besoins des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle, notamment les travailleuses et travailleurs autonomes, ceux à temps partiel ou ceux sur appel, ainsi que ceux faisant partie d'une agence de placement ou actifs dans toute autre forme de travail non traditionnelle.

« Conformément à l'engagement pris en ce sens, ces travaux permettront d'identifier précisément les besoins des travailleuses et des travailleurs qui exercent leurs fonctions dans un contexte non traditionnel de façon à pouvoir adapter les mesures de protection sociale et les formes de représentation aux nouvelles réalités du monde du travail », a indiqué Jean Rochon.

Le comité a pour mandat de dresser un portrait quantitatif et qualitatif des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle, d'identifier les besoins de représentation et de protection (accès à la syndicalisation, normes minimales de travail, assurances collectives, régimes de retraite, etc.), après consultation des personnes intéressées et des associations qui les représentent et, finalement, de proposer des moyens pour répondre à leurs besoins.

Ce comité est formé de trois experts reconnus pour leurs connaissances de l'évolution du milieu du travail, M. Jean Bernier, du Département des relations industrielles de l'Université Laval, M<sup>me</sup> Guylaine Vallée, de l'École des relations industrielles de l'Université de Montréal et M. Carol Jobin du Département des sciences juridiques de l'UQAM. Le comité fera ses recommandations dans un rapport en décembre prochain.

De l'information sur les activités du comité ainsi que le questionnaire du sondage sur les situations de travail non traditionnelles seront disponibles, à compter du 2 avril prochain, à l'adresse suivante : [www.travail.gouv.qc.ca](http://www.travail.gouv.qc.ca).

## **ANNEXE 2**

### **Mandat du Comité**

## **Comité d'experts chargé de se pencher sur les besoins de protection des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle**

### **Mise en contexte**

Ces dernières années on a assisté à l'apparition de nouvelles modalités de fonctionnement des entreprises et de fourniture de certains services publics. Ces nouvelles façons de faire sont souvent dictées, on le sait, par le besoin de faire mieux avec moins et, du côté des entreprises, par le souci d'avoir une plus grande flexibilité et peut-être aussi le désir de se soustraire à certaines obligations ou charges sociales. Peu importe leur raison d'être, ces changements ont un impact significatif sur les travailleurs et travailleuses, qu'ils aient été en poste au moment de l'introduction des changements ou embauchés postérieurement : éclatement du lien de travail, télétravail, travail à temps partiel, travail sur appel, travail autonome, relation d'emploi triangulaire (travailleurs d'agence) et autres formes de travail non traditionnel.

D'une part, ces nouvelles réalités cultivent, parfois à tort, la perception de petits entrepreneurs qu'on a de certains de ces travailleurs et travailleuses et, d'autre part, négligent de prendre en compte les besoins nouveaux des vrais travailleurs autonomes en matière de protection sociale (assurances collectives, régimes de retraite etc.), une protection qui, de manière réaliste, n'est accessible qu'aux salariés traditionnels. Pour

les premiers, c'est l'exclusion sans véritable motif du régime de représentation collective prévu au *Code du travail* qui constitue la principale source de difficulté, pour les seconds, c'est l'incapacité du régime de protection sociale, qu'il soit public ou privé, à s'adapter à leur réalité qui fait problème.

Pour mieux comprendre notre propos, qu'il suffise d'évoquer la situation vécue par les camionneurs artisans, les chauffeurs locataires de taxi de la région de Montréal, les propriétaires de machinerie forestière, les artistes et les pigistes de toute nature. Bien que certains, comme les artistes de la scène, ont accès à un régime de représentation et de négociation collective distinct<sup>1</sup>, d'autres, comme les chauffeurs locataires de taxi, ont été déclarés non-salariés et d'autres encore, c'est le cas des salariés propriétaires de machinerie forestière, sont boudés par les autres salariés du secteur forestier, malgré qu'ils soient tout comme eux des salariés au sens du *Code du travail*<sup>2</sup>. À cela s'ajoute la problématique entourant le statut de nouvelles catégories de personnes travaillant dans le réseau élargi, dirions-nous, des affaires sociales, nées des suites de la volonté gouvernementale de désinstitutionnalisation (les ressources intermédiaires) et de celles dont l'existence officielle découle du besoin de répondre aux demandes de service de garde en milieu familial (responsables de service de garde en milieu familial). Sont-elles ou non des salariées au sens du *Code*? Certaines décisions récentes des instances du travail nous indiquent que oui, du moins lorsqu'il s'agit des ressources intermédiaires et des ressources de type familial du réseau des affaires sociales<sup>3</sup>. En ce qui concerne les services de garde, se pose également, par-delà la question du statut

de salarié, celle de l'identification de l'employeur (le Centre de la petite enfance ou le gouvernement comme bailleur de fond et responsable de la réglementation applicable).

On se rappellera que le défunt projet de loi n° 182<sup>4</sup> comportait une disposition dont l'objet était d'actualiser le concept de salarié du *Code du travail*, pour couvrir ce qu'il est convenu d'appeler l'entrepreneur dépendant, selon une terminologie en usage en droit canadien des rapports collectifs du travail ou, pour reprendre les termes du projet, l'entrepreneur ou prestataire de services dépendant. Le modeste objet de la modification proposée était de codifier, en quelque sorte, l'état de la jurisprudence sur la couverture du terme « salarié ». Il s'agissait d'éviter de stériles débats devant les instances du travail, au cas par cas, sur le véritable statut de personnes qui, sans avoir tous les attributs classiques du salariat, ne s'en trouvaient pas moins dans un tel état de subordination économique, vis à vis leur donneur d'ouvrage, que leur situation était bien plus proche de celle d'un salarié que de celle d'un entrepreneur.

La mesure ne fut pas reprise dans la loi qui a pris le relais, le projet de loi n° 31<sup>5</sup>, pour la bonne et simple raison qu'elle avait fait l'unanimité contre elle de la part du patronat, d'une partie de l'appareil gouvernemental et de représentants de travailleurs autonomes organisés, ces derniers s'opposant farouchement à la perte de leur statut au profit du salariat. On craignait essentiellement que la disposition ait une portée plus grande que celles équivalentes inscrites dans les autres lois canadiennes du travail lui ayant servi de modèles. À supposer que cette crainte ait pu s'avérer fondée, on redoutait alors que l'ensemble des travailleurs autonomes se retrouvent assujettis, quels que soient leurs

intérêts particuliers, et parfois même contre leur volonté, au même régime de rapports de travail que celui conçu pour s'appliquer au travailleur à plein temps dans un milieu industriel. À une nouvelle forme d'organisation du travail se serait donc appliqué un régime conçu dans les années quarante!

Loin d'être une indication que l'initiative ministérielle était inopportune, nous croyons au contraire que la réaction soulevée par la proposition d'actualiser le concept de « salarié » suggère plutôt de ne pas limiter l'intervention au seul contexte des rapports collectifs du travail encadrés par le *Code du travail*. En effet, l'entrepreneur dépendant, tel que l'entendent les lois semblables au Code, ailleurs au Canada, ne recoupe, à l'évidence, qu'une mince partie des personnes que le discours populaire chapeaute du vocable de travailleurs autonomes ou, plus largement de travailleurs atypiques. Leurs besoins, qui varient peu d'un groupe à l'autre, peuvent être classés dans deux catégories : des mesures de protection sociale adaptées à leur situation (le cas échéant : accès à la syndicalisation, normes minimales de travail, assurances collectives et régimes de retraite), et des outils pour favoriser le travail autonome (subventions, aide à la création d'entreprises). Ce sont les mesures de protection de la première catégorie qui nous intéressent ici.

L'erreur, pour peu qu'on puisse ainsi qualifier l'intention louable du gouvernement, aura été d'avoir une approche parcellaire du travail atypique, en ne limitant les propositions qu'à l'accès au régime de la représentation et de la négociation collective des conditions de travail. C'est ce qui a fait craindre aux « entrepreneurs autonomes »(ou

aux vrais travailleurs autonomes si l'on veut), qui se réunissent parfois au sein d'associations dont l'offre de services communs à meilleur coût constitue la principale, sinon la seule raison d'être, la perte de leur autonomie et la disparition de l'entrepreneurship au profit d'un retour au salariat.

L'exposé qui précède tend à confirmer, selon nous, la nécessité d'avoir une approche globale (comprendre une approche sur plusieurs fronts) du nouveau salariat, étant entendu que la solution pourra très bien déborder le champ d'application du *Code du travail*. Il faut en effet se rendre à l'évidence que cette loi, bien qu'elle continue de servir adéquatement une clientèle dont la présence est encore très importante dans les milieux de travail, ne saurait être indéfiniment modifiée pour accueillir toutes ces nouvelles clientèles, au risque de la dénaturer au point où elle ne réponde plus aux besoins de sa clientèle traditionnelle.

### **Le comité de travail**

À la simple description des situations factuelles visées par les interrogations sur le statut de certains travailleurs, on voit combien plusieurs ministères et intérêts distincts, parfois même divergents, sont concernés. Presque tous ont, à un moment ou l'autre, procédé à une réflexion souvent approfondie sur une catégorie ou sur un groupe déterminé de travailleurs. Sans prétendre à l'exhaustivité, qu'il suffise de signaler que les artistes bénéficient depuis près de treize ans d'un régime distinct d'accréditation et de négociation collective<sup>6</sup>; que d'importants travaux ont été menés sur la condition des

camionneurs-propriétaires par le Comité d'experts sur le statut des camionneurs-propriétaires, dont le rapport fut remis aux ministres des Transports et du Travail en avril 1999<sup>7</sup>, que d'autres travaux ont aussi été réalisés par le Groupe de travail interministériel sur le travail autonome et débouchèrent sur la production, en novembre 1997, d'un rapport d'ensemble sur la question au Québec et l'année suivante de deux rapports de sous-comités, dont l'un sur le statut de travail et la fiscalité<sup>8</sup>. Loin de clore la discussion, ces travaux d'envergure et plus spécialement les derniers ont fait ressortir, comme nous l'indiquions précédemment, la présence de deux axes importants dans l'abord du travail autonome, celui de la protection sociale, au sens large, et celui de la fiscalité. On proposait aussi, ce qui n'a pu être fait à ce jour, qu'une consultation intensive des intéressés soit menée pour connaître précisément leurs besoins.

Il est temps non seulement de mettre à profit cette expertise et d'appréhender globalement la question de l'évolution du lien de travail (c'est à bon escient que nous évitons de parler du lien d'emploi, pour ne pas nous enfermer dans la dialectique traditionnelle du salariat) afin d'identifier, avec les premiers intéressés, les besoins nouveaux que cette évolution entraîne en matière de protection sociale et de formuler des propositions, pour qu'aboutisse concrètement l'ensemble de travaux menés sur la question au cours des dernières années.

Pour ce faire est mis sur pied un comité de trois experts universitaires réputés pour leur connaissance de l'évolution du milieu de travail, M. Jean Bernier, du Département des relations industrielles de l'Université Laval, pour présider le comité, Mad. Guylaine

Vallée, de l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal et M. Carol Jobin du Département des sciences juridiques de l'UQÀM, comme membres, supportés par des fonctionnaires du ministère du Travail, dont M. Gaston Nadeau qui assumera entre autres le secrétariat du comité.

Le comité pourra compter, au besoin, sur l'assistance d'autres ministères et organismes gouvernementaux (Transports, Santé et Services sociaux, Famille et Enfance, Culture et Communications, Finances, Revenu, Régie des rentes, etc.) pour répondre à certains questionnements spécifiques. Il prendra le pouls des intéressés en tenant des consultations auprès d'associations les représentant, en plus de mettre à la disposition des individus un site internet par lequel ils pourront le rejoindre. Il pourra aussi recourir à des ressources de l'extérieur (sondeurs ou praticiens, par exemple) chargées par divers moyens, comme la tenue de groupes de discussion, de supporter le comité de travail et de l'alimenter sur les diverses réalités en matière de travail atypique et, plus spécialement, sur les réels besoins de protection des travailleurs concernés.

### **Le mandat**

1. Dresser un inventaire (ou le mettre à jour, le cas échéant) des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle (travailleurs autonomes ou travailleurs atypiques), en identifiant les diverses catégories fondées sur les liens qui les unissent à l'employeur ou donneur d'ouvrage, ou encore sur les modalités de la prestation de travail.

2. Pour chaque catégorie, dresser la liste des besoins de protection réclamés ou utiles, 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.

Ainsi décrit, le mandat du comité n'est donc pas de proposer de mettre à la disposition des personnes concernées des outils pour favoriser le développement de leur entreprise, autrement dit des instruments de promotion du travail autonome, mais plutôt d'envisager un élargissement de la couverture des lois à caractère social (ou la création de nouvelles mesures, le cas échéant) à toute une gamme de personnes qu'elles négligent, consciemment ou non.

Le comité devra remettre un rapport d'étape de ses travaux au ministre du Travail **vers la mi-octobre 2002**, puis un rapport **final en décembre**.

---

<sup>1</sup> *Loi sur le statut professionnel et les conditions d'engagement des artistes de la scène, du disque et du cinéma*, L.R.Q., c. S-32.1.

<sup>2</sup> Jean Bernier, président, Rapport du Comité de travail interministériel sur les rapports collectifs du travail en milieu forestier, non publié, 29 novembre 1999, 157 pages, aux pages 99 à 102 et 144 à 151.

<sup>3</sup> Voir les affaires Centre de réadaptation du Contrefort, T.T. (Mtl), 500-28-000055-889 et 000056-887, 20 oct. 1988, j. Burns; Centre du Florès, T.T. (Mtl), 500-28-001037-001, 5 juin 2001, j. Saint-Arnaud, conf., C.S. (Mtl.), 500-05-066368-018, 4 mars 2002, j. Viau, en appel; Centre de réadaptation de l'Ouest de Montréal, BCGT (Mtl), plusieurs dossiers dont AM-1001-0592, c.t. L. Côté-Desbiolles.

<sup>4</sup> *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, P.L. 182, art. 1, par. 4, introduisant un nouveau paragr. k.1 à l'art. 1 du Code, première session, trente-sixième Législature, présentée le 20 décembre 2000, mort au feuillet suite à la fermeture de la session parlementaire et au début d'une nouvelle session au printemps 2001.

<sup>5</sup> *Loi modifiant le Code du travail, instituant une Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, P.L. 31, deuxième session, trente-sixième Législature, présenté le 15 mai 2001, sanctionnée le 21 juin 2001.

<sup>6</sup> *Supra*, note 1 et *Loi sur le statut professionnel des artistes des arts visuels, des métiers d'art et de la littérature et sur leurs contrats avec les diffuseurs*, L.R.Q., c. S-32.01.

---

<sup>7</sup> Jean Bernier, M<sup>e</sup> Georges Marceau et M<sup>e</sup> Michel Towner (dissident), Rapport du Comité d'experts sur le statut des camionneurs-proprétaires, rapport remis à la ministre du Travail et au ministre des Transports, Québec, 9 avril 1999, non publié, 111 pages avec annexes.

<sup>8</sup> Carmelle Benoît et Denis Matte et autres collaborateurs, Rapport du groupe de travail interministériel sur le travail autonome, remis au ministre du Travail et à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Québec, 4 novembre 1997, non publié, 59 pages; Denis Matte et autres collaborateurs, Rapport du sous-comité sur le statut de travail et la fiscalité, rapport remis au ministre du Travail, Québec, 2 juin 1998, non publié, 23 pages.

## **ANNEXE 3**

### **Rencontres :**

- Liste des groupes, organismes et personnalités invités et rencontrés, le cas échéant, par le Comité
- Liste des personnalités rencontrées en Europe par le président du Comité

Liste des groupes, organismes et personnalités  
invités et rencontrés, le cas échéant, par le Comité

## **LISTE DES GROUPES ET ORGANISMES RENCONTRÉS**

### **GROUPES**

#### ADISQ

Association canadienne des réviseurs, section Québec/Atlantique, 20 juin, Montréal

Association des aides familiales du Québec, 20 juin, Montréal

Association des entreprises à domicile du Québec, 19 juin, Montréal

Association des journalistes indépendants (CSN)

Association des manufacturiers de bois de sciage du Québec, 4 juillet, Montréal

Association des manufacturiers et exportateurs du Québec (AMEQ), 21 juin, Montréal

Association des propriétaires de machinerie forestière du Québec inc., 17 juin, Québec

Association nationale des entreprises en recrutement et placement personnel, 20 juin, Montréal

Au bas de l'échelle, 20 juin, Montréal

Centrale des syndicats démocratiques (CDS), 18 juin, Montréal

Centrale des syndicats du Québec, 21 juin, Montréal

Chambre de commerce du Québec, 27 juin, Montréal

Confédération des syndicats nationaux (CSN), 19 juin, Montréal

Conseil du patronat du Québec, 27 juin, Montréal

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), 4 juillet, Montréal

Fédération des femmes

Fédération des infirmières et infirmiers du Québec, 20 juin, Montréal

Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ), 18 juin, Montréal

Fédération indépendante des syndicats autonomes (FISA), 19 juin, Montréal

Force jeunesse, 27 juin, Montréal

Micro-contact, 4 juillet, Montréal

Regroupement d'employeurs des Bois-francs

Regroupement des milieux résidentiels d'hébergement des Basses-Laurentides

Réseau Entreprendre –ATTAQ- Québec et Chambre de commerce régionale de Sainte-Foy, 2 juillet, Québec

Société des auteurs de radio, télévision et cinéma, 26 juin, Montréal

Société professionnelle des auteurs compositeurs du Québec, 26 juin, Montréal

Syndicat des métallos (camionneurs FTQ), 1<sup>er</sup> août, Québec

Syndicat professionnel des chauffeurs de taxi de Montréal

Union des artistes, 26 juin, Montréal

Union des écrivains du Québec, 26 juin, Montréal

## **ORGANISMES**

Association professionnelle des chauffeurs de taxi, 21 août, Québec

Commission de l'équité salariale, 23 septembre, Québec

Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), 20 août, Québec

Forum des intervenants de l'industrie du taxi, 21 août, Québec

Forum sur le camionnage général, 21 août, Québec

Régies des rentes du Québec, 20 août, Québec

## **PERSONNALITÉS**

M. Pierre Verge, professeur associé, Faculté de droit, Université Laval, 11 novembre, Québec

M<sup>me</sup> Stéphanie Bernstein, professeure au Département des sciences juridiques de la Faculté de science politique et de droit de l'Université du Québec à Montréal, 29 novembre, Montréal

M<sup>me</sup> Katherine Lippel, professeure au Département des sciences juridiques de la Faculté de science politique et de droit de l'Université du Québec à Montréal, 28 novembre, Montréal

Liste des personnalités rencontrées en Europe  
par le président du Comité

## **LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES EN EUROPE**

Laura Ballarin, conseillère adjointe, Ministère de l'emploi et du travail, Belgique.

Françoise Berthiaume, expert national détaché, Droit du travail et organisation du travail, Commission européenne, Bruxelles.

Roberta Bortone, professeure de droit du travail, Faculté de science politique de l'Université de Rome, «La Sapienza », Italie.

Paola Bozzao, chercheuse spécialisée en sécurité sociale, Faculté de science politique de l'Université de Rome, «La Sapienza », Italie.

Umberto Carabelli, professeur de droit du travail à la Faculté de science politique de l'Université de Bari et à l'École supérieure d'administration publique de Rome, Italie.

Michel De Gols, directeur général, Ministère de l'emploi et du travail, Belgique.

Jean-Paul Janssens, conseiller au sein du Cabinet de la ministre de l'emploi, Belgique.

Jürgen Kretz, administrateur principal, Droit du travail et organisation du travail, Commission européenne, Bruxelles.

Helena Larsson, expert national détaché, Droit du travail et organisation du travail, Commission européenne, Bruxelles.

Paolo Pascucci, professeur de droit du travail à la Faculté de droit de l'Université d'Urbino, Italie.

Pascal Rennes, responsable, Service juridique de la CGT (Confédération générale du travail), France.

Laurence Vagnier, sous-directrice des droits des salariés, Direction des relations du travail, ministère de l'Emploi, France.

Robert Santune, responsable, Service juridique de la CGT-FO (Confédération générale du travail – Force ouvrière), France.

Marie-Laure Cesari Walch, directeur-adjoint – Protection sociale, MEDEF (Mouvement des entreprises de France), France.