

MÉMOIRE

Projet de loi no 31 ♦ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*

Mai 2001

**MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC
SUR LE PROJET DE LOI NO 31**

**CONCERNANT LA *LOI MODIFIANT LE CODE DU TRAVAIL,
INSTITUANT LA COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL
ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

**Présenté à la Commission de l'économie et du travail
de l'Assemblée nationale du Québec**

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec
2^{ième} trimestre 2001

MEMBRES DU COMITÉ SUR LE DROIT DU TRAVAIL

Me Marie-France Bich, présidente
Me Pierre L. Baribeau
Me Nicola Di Iorio
Me Théodore Goloff
Me Louise Laplante
Me Claude L'Écuyer
Me François Leduc
Me Gaston Nadeau
Me Daniel Rochefort
Me Pierre Verge, c.r.
Me Guy Wells, c.r.i.

Me Marc Sauvé, secrétaire
Service de recherche et de législation
Barreau du Québec

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
<u>SECTION I–COMMENTAIRES GÉNÉRAUX</u>	3
L’objectif de déjudiciarisation	3
L’indépendance de la Commission des relations du travail et de ses membres	4
L’abolition du Tribunal du travail	8
La juridiction de la commission des relations du Travail et de la Cour du Québec	9
La procédure et les délais	10
Les conséquences du retard dans la mise en vigueur des lois	11
<u>SECTION II – COMMENTAIRES PARTICULIERS</u>	13
- Article 6	13
- Article 7	13
- Article 14	13
- Article 18	14
- Article 20	14
- Article 46	14
- Article 59	15
- Article 65	16
- Articles 102 à 113	16
- Article 164	17
CONCLUSION	18

INTRODUCTION

Dans le contexte d'un monde du travail en pleine mutation et d'une économie de plus en plus intégrée à l'échelle nord-américaine, une réforme du *Code du travail* s'impose depuis un certain temps déjà. Comme la ministre du Travail de l'époque, Madame Diane Lemieux, l'a elle-même souligné lors de sa conférence de presse du 20 décembre 2000 au sujet du projet de loi 182, le *Code du travail* a été adopté au milieu des années 60 et n'a été modifié qu'à deux reprises de façon assez substantielle. Depuis presque une vingtaine d'années cependant, les modifications au Code n'ont été que ponctuelles et légères.

En 1987 et en 1989, le Barreau du Québec a fait connaître ses commentaires et préoccupations au sujet du projet de loi 30¹ qui a été adopté en 1987 mais qui n'a jamais été mis en vigueur. Ce projet de loi visait notamment la mise en place d'une commission des relations du travail. Les circonstances économiques et sociales ont changé, les rapports de travail ont évolué mais les principes de justice restent les mêmes.

Suite au dépôt des orientations ministérielles², des représentants du Barreau du Québec ont eu l'occasion de rencontrer Madame Diane Lemieux en avril 2000 pour lui faire part des inquiétudes et des préoccupations du Barreau au sujet de la réforme envisagée, notamment en ce qui concerne l'abolition du Tribunal du travail et en ce qui a trait aux garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité de la Commission des relations de travail proposée. À cette occasion, le Barreau a aussi réitéré l'importance de procéder à l'uniformisation et à l'intégration des diverses lois du travail.

Le projet de loi 182 présenté par la ministre du Travail en décembre dernier et intitulé *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives* a suscité certaines inquiétudes et de nombreux commentaires de

¹ Mémoire sur les relations du travail, Barreau du Québec, juin 1987; Mémoire complémentaire sur les relations du travail, Barreau du Québec, avril 1989.

² *Pour un Code du travail renouvelé*, orientations ministérielles, ministère du Travail, 2000.

la part du Barreau du Québec. À ce sujet, le mémoire du Barreau a été transmis à la Commission de l'économie et du travail en février 2001

Le nouveau ministre du Travail, Monsieur Jean Rochon, a déposé le 15 mai dernier le projet de loi 31 qui reprend plusieurs des dispositions du projet de loi 182. Le mémoire du Barreau sur le projet de loi 31 reprendra aussi les principaux commentaires qui ont été formulés dans son mémoire sur le projet de loi 182, mais en y apportant les modifications nécessaires et quelques précisions additionnelles.

La première section du mémoire fait état de commentaires généraux, lesquels s'articulent autour des thèmes suivants :

- ❖ L'objectif de déjudiciarisation
- ❖ L'indépendance de la Commission des relations du travail et de ses membres
- ❖ L'abolition du Tribunal du travail
- ❖ La juridiction de la Commission des relations du travail et de la Cour du Québec
- ❖ La procédure et les délais
- ❖ Les conséquences du retard dans la mise en vigueur des lois.

La seconde section du mémoire porte de façon plus particulière sur diverses dispositions spécifiques du projet de loi qui méritent des commentaires ou des observations.

Il n'entre évidemment pas dans l'intention du Barreau de commenter la politique du gouvernement en matière de relations du travail. Il s'agit plutôt pour le Barreau d'assumer et d'accomplir son mandat général de protection du public à la lumière de principes reconnus de droit et de justice.

SECTION I – COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

L'OBJECTIF DE DÉJUDICIARISATION

La recherche d'une plus grande efficacité par la déjudiciarisation des relations de travail constitue un des principes sur lesquels repose apparemment la révision du *Code du travail*. Dans sa conférence de presse du 20 décembre dernier, la ministre du Travail de l'époque déplorait la multiplicité des recours juridiques pour contester, par exemple, les requêtes en accréditation. Elle constatait par ailleurs une judiciarisation inopportune quant à l'interprétation de certains articles du Code, notamment l'article 45, qui a pour effet inévitable d'entraîner des délais, de l'incertitude et des litiges inutiles, nuisibles au développement économique du Québec et à l'établissement de rapports harmonieux entre les parties. Ni les notes explicatives du nouveau projet de loi 31 ni les propos qui ont accompagné sa présentation ne reprennent formellement ce thème qui demeure cependant, nous semble-t-il, sous-jacent à la réforme proposée.

Le Barreau du Québec est d'avis que la notion de « judiciarisation » utilisée ici est vague et imprécise. Cette notion regroupe des réalités et des problèmes qui apparaissent tout autant dans un contexte administratif que judiciaire. La lourdeur et les délais que l'on déplore dans le régime actuel trouvent en partie leur source non pas dans une judiciarisation des processus mais bien dans les déficiences administratives du Bureau du commissaire général du travail : inefficacité dans le traitement des demandes d'accréditation, peu de rigueur dans l'obtention de remises d'audition, longueur des délais de contestation, absence de conférence préparatoire, manque de personnel, etc.

La création d'un tribunal non judiciaire ou administratif n'entraîne pas en elle-même une déjudiciarisation. L'approche non judiciaire des relations de travail est beaucoup plus une question de culture et de formation qu'une question de structure.

Le Barreau du Québec est favorable à l'approche non judiciaire des résolutions de conflits par médiation, conciliation ou arbitrage. À son avis, l'accès à la justice passe par ces modes de

résolution de conflits, particulièrement dans le domaine des relations de travail. Il ne faut cependant pas sacrifier des principes de justice et des garanties procédurales fondamentales pour favoriser une plus grande efficacité administrative; de l'avis du Barreau, ni les employeurs, ni les syndicats n'ont intérêt à verser dans de tels excès. Il existe des solutions administratives aux lourdeurs du régime sans que l'on ait à affecter indûment les droits des parties.

L'adjudication dans le domaine des relations de travail doit devenir le recours ultime et la négociation, la règle.

Cependant, pour compenser l'absence d'un appel des décisions de la Commission sans pour autant nuire à l'efficacité du processus proposé, il est nécessaire de prévoir un mécanisme adéquat de révision pour erreur de droit. Celui qui apparaît à l'article 128 proposé au *Code du travail* (art. 59 du projet de loi) est nettement inadéquat et insuffisant (voir page 15).

L'INDÉPENDANCE DE LA COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL ET DE SES MEMBRES

L'indépendance et l'impartialité sont de l'essence même de la justice. Ces garanties, avant tout conçues pour le bénéfice des justiciables, sont énoncées à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* :

«Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.»

La justice, qu'elle soit de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, doit reposer sur l'indépendance et l'impartialité des personnes qui exercent des pouvoirs d'adjudication. Les membres des tribunaux administratifs doivent détenir un statut leur garantissant l'indépendance nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

La Commission des relations du travail succéderait pour plusieurs recours au Tribunal du travail. Ce transfert fait ressortir d'une façon particulière la mission juridictionnelle de la Commission : relèveraient désormais de la Commission des relations du travail des recours portant sur des matières que le législateur croyait, auparavant, devoir laisser dans le giron du Tribunal du travail.

De l'avis du Barreau, le projet de loi 31 n'octroie pas aux commissaires toute l'indépendance nécessaire à l'exercice de leur importante mission. En particulier, le gouvernement conserve encore une trop grande discrétion en matière de renouvellement des mandats. Le nouvel article 137.18 proposé au *Code du travail* prévoit que la durée du mandat d'un commissaire est de 5 ans, sous réserve de certaines exceptions. Le mandat administratif du président et des vice-présidents de la Commission est d'au plus 5 ans selon l'article 137.42. Par ailleurs, l'article 137.20 prévoit que le mandat d'un commissaire est renouvelé pour cinq ans à moins qu'un avis contraire ne soit notifié au moins trois mois avant l'expiration de son mandat. Cet avis n'a pas à être motivé selon les dispositions du projet de loi. Par ailleurs, l'article 137.21 prévoit qu'un renouvellement de mandat est examiné suivant la procédure établie par règlement du gouvernement. Un tel règlement peut notamment autoriser la formation de comités, fixer la composition des comités et le mode de nomination de leurs membres et déterminer les critères dont le comité tient compte. Le gouvernement n'est pas obligatoirement lié par les conclusions du comité.

Comme l'observait fort pertinemment le juge Le Dain, au nom de la Cour suprême du Canada, dans le célèbre arrêt *Valente* :

«L'indépendance et l'impartialité sont fondamentales non seulement pour pouvoir rendre justice dans un cas donné, mais aussi pour assurer la confiance de l'individu comme du public dans l'administration de la justice. Sans cette confiance, le système ne peut commander le respect et l'acceptation qui sont essentiels à son fonctionnement efficace.»³

³ *Valente c. La Reine* [1985] 2 RCS 673, p. 689.

Le Barreau du Québec estime que le projet de loi 31 n'accorde pas aux membres de la Commission le statut nécessaire pour assurer leur indépendance; le processus de renouvellement des mandats apparaît déficient. L'absence d'une sécurité d'emploi adéquate risque d'avoir des effets psychologiques insoupçonnés sur les décisions d'une personne qui pourrait être plus préoccupée de plaire aux parties ou au gouvernement que de rendre justice, surtout en fin de mandat.

Le Barreau est d'avis que le mandat d'un membre s'étant adéquatement acquitté de ses responsabilités devrait être renouvelé à moins que ce renouvellement ne soit contraire aux critères prévus dans un règlement pertinent ou préférablement, dans la loi elle-même. On trouverait dans ledit règlement ou la loi les normes objectives précisant en somme ce que signifie l'obligation de s'acquitter adéquatement de ses fonctions. Un refus de renouvellement devrait être motivé, une telle décision ne pourrait être prise sans avoir donné au membre l'occasion d'être entendu. Au chapitre du renouvellement des mandats, il nous est impossible de nous satisfaire des dispositions du projet de loi puisque l'essentiel se trouvera dans un texte réglementaire qui n'a pas été rendu public et dont on ignore le contenu.

En somme, le processus de renouvellement des mandats des membres de la Commission ne doit pas reposer sur des critères vagues ou incertains, révisables à des fréquences variables selon la bonne volonté de l'Exécutif et laissant une grande place à l'arbitraire. Il est impératif que cette procédure soit précise, détaillée et incorporée au texte législatif.

Une autre façon d'assurer une meilleure sécurité aux commissaires et de garantir leur indépendance serait de permettre leur mobilité à l'intérieur d'organismes ou de tribunaux administratifs. Cette sécurité serait de nature à fournir des garanties additionnelles d'indépendance et d'impartialité. De plus, on assurerait l'intérêt renouvelé du personnel pour leurs fonctions.

Par ailleurs, pour assurer l'autorité morale et l'image d'indépendance et d'impartialité de la Commission, le Barreau recommande que le président de la Commission ait un statut de juge

comme c'était le cas à l'époque de la Commission des relations de travail avant 1969. Notons que les pouvoirs et prérogatives du président et ceux des vice-présidents de la Commission sont considérables, notamment au point de vue de l'administration et de la déontologie. Ces officiers auront une influence importante et déterminante sur la bonne marche et sur la crédibilité de la Commission.

La nomination et le renouvellement des commissaires après consultation auprès des associations de salariés et des associations d'employeurs les plus représentatives est acceptable. Qu'en est-il cependant des salariés non syndiqués ou des syndicats indépendants non regroupés dans des associations? Eux aussi devraient pouvoir être assurés de la prise en considération de leur réalité par les commissaires. Par ailleurs, pourquoi avoir écarté le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre comme organisme à consulter?

Au niveau de l'impartialité structurelle de la Commission, il convient d'éviter les situations de la nature de celles qui ont été portées à la Cour suprême, notamment dans l'affaire de la *Régie des permis d'alcool*⁴. Le projet de loi ne semble pas poser de difficultés à ce chapitre.

À défaut de rencontrer les exigences requises d'indépendance et d'impartialité particulièrement, au chapitre du renouvellement des mandats des commissaires, la nouvelle Commission des relations du travail risque de faire l'objet de débats judiciaires de la nature de celui qui implique le Tribunal administratif du Québec devant la Cour d'appel.⁵

Même s'il semble se dessiner une tendance lourde au niveau fédéral dans les autres provinces canadiennes en regard des mandats de courte durée et renouvelable à la discrétion de l'Exécutif, le Barreau du Québec estime de son devoir de défendre l'indépendance et l'impartialité de la justice. Le Barreau a toujours été d'avis que les personnes qui exercent des pouvoirs judiciaires

⁴ 2747-3174 *Québec inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, C.S. Can. J.E. 96-2212.

⁵ *Barreau de Montréal, c. Québec (Procureur général)*, C.S. no 500-05-039664-980, 16 décembre 1999; Inscription en appel, 17 janvier 2000, C.A.M. (500-09-009146-002).

ou quasi-judiciaires doivent jouir d'un statut qui garantit l'indépendance requise à l'exercice de leurs fonctions.

Par ailleurs, on doit assurer la présence d'un nombre suffisant de commissaires ayant une expérience pertinente dans le domaine des relations de travail et une formation juridique allant au-delà d'une simple « *connaissance de la législation applicable* ».⁶ Le Barreau reconnaît la nécessité d'une multidisciplinarité au sein des tribunaux administratifs. Toutefois, dans l'intérêt des justiciables, le Barreau a toujours considéré que les membres des tribunaux administratifs appelés à trancher des questions de droit doivent être membres du Barreau du Québec ou minimalement avoir une formation juridique et une expérience pertinente. Le décideur doit connaître un corpus de législations complexes en droit du travail, en matière de chartes et de règles de procédure et de preuve. Nous sommes d'avis que les membres du Barreau sont à cet égard les plus aptes à assumer ces responsabilités avec compétence et de façon indépendante.

Par ailleurs, nous attirons l'attention des membres de la Commission parlementaire sur l'article 132 du projet de loi qui modifie la *Loi sur les normes minimales du travail* en y ajoutant un nouvel article 28.1. Cette disposition prévoit que la Commission des normes du travail contribue au financement de la Commission des relations du travail relativement à des recours impliquant des salariés. De l'avis du Barreau, cette disposition est de nature à affecter l'image d'indépendance et d'impartialité du tribunal qu'est la Commission des relations de travail (qui se trouvera ainsi directement financée par une partie). Elle devrait être retirée.

L'ABOLITION DU TRIBUNAL DU TRAVAIL

La création de la Commission des relations du travail entraînerait, selon les dispositions du projet de loi 31, l'abolition du Tribunal du travail, conséquence de la décision de rendre toutes les décisions de la Commission finales et sans appel. Le projet de loi prévoit par ailleurs le

⁶ Article 137.22 du Code tel que modifié par l'article 75 du projet de loi.

transfert de certaines juridictions du Tribunal du travail à la Cour du Québec, notamment en ce qui a trait aux infractions de nature pénale.

On suppose que la décision de rendre les décisions de la Commission finales et sans appel vient de la volonté de reproduire au Québec le modèle des commissions de relations de travail en vigueur dans les autres provinces et au niveau fédéral. Le Québec s'en distinguait par la présence d'un tribunal d'appel, le Tribunal du travail et l'on peut se demander pourquoi on voudrait aujourd'hui le faire disparaître et faire disparaître en même temps un signe distinctif de la situation québécoise.

Le Tribunal du travail a en effet développé, au fil des ans, une expertise considérable et respectée en matière de relations de travail. Ce Tribunal jouit d'une excellente réputation au sein de la communauté juridique et offre des garanties d'indépendance et d'impartialité supérieures à celles que l'on retrouve à la Commission des relations de travail que l'on propose de mettre sur pied dans le projet de loi 31. Cette institution judiciaire apporte une cohérence jurisprudentielle en droit du travail. Les raisons qui ont justifié sa mise sur pied en 1969 sont-elles disparues? Des explications convaincantes doivent être fournies pour justifier l'abolition de ce tribunal, alors même qu'on met sur pied une Commission dont l'indépendance est sujette à caution.

Car, pour justifier de l'abolition du Tribunal du travail, la Commission devra être indépendante, efficace et compétente. À défaut, par le législateur, d'apporter au projet de loi 31 les importantes modifications que nous recommandons, aux chapitres des garanties d'indépendance, du mécanisme de révision élargi et de la formation des commissaires, le Barreau plaide pour le maintien du Tribunal du travail.

Si le Tribunal du travail devait être maintenu, on pourrait alors envisager notamment d'étendre sa juridiction relativement aux infractions pénales prévues dans différentes lois du travail dont la *Loi sur les normes du travail* et la *Loi sur les décrets de convention collective* de manière à tirer avantage de la familiarité du tribunal avec les problèmes du travail, familiarité que ne possèdent

pas nécessairement tous les juges. On pourrait aussi attribuer au Tribunal du travail les recours individuels et les recours civils liés au droit du travail.

LA JURIDICTION DE LA COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL ET DE LA COUR DU QUÉBEC : QUELQUES QUESTIONS

Une approche globale et efficace de résolution des conflits milite en faveur d'une commission qui aurait juridiction sur l'ensemble des questions de relations de travail et des rapports collectifs de travail.

Il est acquis depuis longtemps que les conflits en matière de services essentiels reposent en bonne partie sur des problèmes de relations de travail. Dans cet ordre d'idées, n'y aurait-il pas lieu de transférer la juridiction du Conseil des services essentiels à la Commission proposée? Puisque les services essentiels impliquent très souvent des organismes publics, l'indépendance de la Commission par rapport à l'État doit cependant être garantie et assurée avant même d'envisager un tel transfert de juridiction.

Le projet de loi prévoit à l'article 65, le transfert à la Commission de nombreux recours individuels actuellement sous la juridiction du Tribunal du travail. Le projet de loi prévoit, par ailleurs, le transfert à la Cour du Québec de certaines infractions pénales qui découlent de plusieurs lois en droit du travail. Déjà, la Cour du Québec a juridiction en matière de recours civils, notamment en ce qui a trait aux réclamations de salaires. Une chambre du travail à la Cour du Québec en matière civile et pénale permettrait le développement d'une expertise en droit du travail par une cour de justice.

Tous ces recours individuels ou de nature pénale, ne pourraient-ils pas être traités efficacement par le Tribunal du travail si l'on décidait de le maintenir? Ces recours ne pourraient-ils pas de la même façon être traités efficacement par une chambre spécialisée de la Cour du Québec? La Commission est-elle le forum approprié pour traiter de recours individuels?

Les droits individuels des justiciables ne risquent-ils pas d'être moins bien traités au sein d'un tribunal spécialisé dans les rapports collectifs de travail? Y aura-t-il un nombre suffisant de commissaires pour s'en occuper adéquatement? Ces questions demeurent ouvertes.

LES CONSÉQUENCES DU RETARD DANS LA MISE EN VIGUEUR DES LOIS

Le projet de loi 31, s'il est adopté, aura pour effet d'abroger la *Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives* qui a été adoptée en 1987 mais qui n'a jamais été mise en vigueur. Il y a plusieurs autres exemples de lois ou de dispositions législatives adoptées depuis longtemps par l'Assemblée nationale mais qui n'ont jamais été mises en vigueur.⁷

Le Barreau considère de son devoir d'attirer l'attention du législateur sur les conséquences du retard dans la mise en vigueur des lois. L'adoption d'une loi privée d'effet, en partie ou même totalement comme dans le cas présent, présente des inconvénients sérieux dont le législateur se doit d'être conscient.

D'abord, par rapport à l'ensemble de l'activité législative, surtout s'il ne s'agit pas alors d'un fait isolé mais d'une autre manifestation ou d'une habitude de plus en plus fréquente en ce sens dans divers domaines, un tel retard à mettre en vigueur la loi adoptée contribue à l'érosion, à la longue, de l'autorité des lois en général dans la société : le public s'explique mal en effet l'inefficacité d'une loi pourtant votée.

De plus, dans le présent cas, la coexistence pendant une longue période du *Code du travail* dans sa teneur actuelle et du Code amendé même s'il n'est pas en vigueur entraîne notamment les inconvénients suivants :

⁷ Par exemple, il y a notamment : *Loi modifiant de nouveau la Loi sur la probation et les établissements de détention concernant la surveillance intensive*, L.Q. 1987, c-36; *Loi modifiant la Loi sur la Santé publique*, L.Q. 1990, c-55; *Loi sur l'Institut québécois de réforme du droit*, L.Q. 1992, c-43; *Loi sur l'Aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, L.Q. 1993, c-54; *Loi sur la Société du tourisme*, L.Q. 1994, c-27; d'autres lois comportent de nombreuses dispositions non mises en vigueur.

- La loi cesse d'être un facteur certain de planification de l'activité des entreprises, des syndicats et des autres justiciables;
- Il devient difficile pour les conseillers juridiques de jouer efficacement le rôle de conseiller et d'intervenant de façon préventive auprès de ces justiciables;
- On engendre de l'insécurité chez les titulaires actuels des fonctions que la loi remet en cause, ce qui ne peut que diminuer le rendement des institutions et entraîner la perte de personnel compétent.

Ici, la mise en application différée de la loi adoptée en décembre 1987 trahit vraisemblablement une absence initiale de consensus de la part des partenaires sociaux sur son objet même, à savoir la création d'une commission des relations du travail. Nous sommes d'avis que le législateur doit adopter des lois qui répondent à des besoins sociaux établis et qu'il doit faire preuve de célérité dans leur mise en vigueur. À défaut, c'est la crédibilité du processus législatif qui risque d'être atteint aux yeux de la population et des justiciables en général.

En conséquence, le législateur doit s'abstenir d'adopter des lois qui ne répondent pas à des besoins, qui ne reflètent pas de consensus social suffisant et dont il ne peut justifier la mise en vigueur.

SECTION II – COMMENTAIRES PARTICULIERS

- Article 6 :

Cet article apporte des amendements à l'article 15 du Code. Nous sommes d'avis que les pouvoirs d'ordonnance et de réparation prévus à l'article 15 doivent faire l'objet d'un remaniement pour y incorporer la procédure et les délais afférents de façon à rendre la loi plus cohérente et efficace dans son application. Il faudrait par ailleurs y greffer des mécanismes de médiation et de conciliation comme il existe actuellement au niveau fédéral. Une formation adéquate doit être dispensée aux commissaires et aux employés de la Commission pour leur permettre d'agir de façon efficace.

- Article 7 :

Cet article modifie l'article 16 du Code en imposant un délai de 30 jours pour la mesure visée à l'article 15 du Code. La *Loi sur les normes du travail* prévoit un délai de 45 jours pour un recours semblable prévu aux articles 123 et suivants. On devrait harmoniser ces délais à 45 jours.

Plusieurs dispositions du *Code du travail* devraient être revues de façon à uniformiser la procédure et les délais afin d'améliorer l'efficacité de la loi et son intelligibilité. Il s'agit notamment des articles 11 à 15 du Code. Il faut que les aspects de la procédure et des délais soient traités de façon cohérente et intégrée à l'intérieur d'une même section du Code. Le projet de loi 31 n'améliore pas la situation, loin de là; par exemple, c'est seulement à l'article 116, tel que modifié par l'article 59 du projet de loi que l'on traite des délais applicables aux recours des articles 12, 13 et 14.

- Article 14 :

Plusieurs dispositions dans le projet de loi comportent des délais de rigueur dont l'article 14 qui remplace l'article 25 du *Code du travail*. L'article 25 proposé en matière de requête en accréditation mènera vraisemblablement à une véritable guerre de délais; il doit être simplifié.

La loi devrait prévoir que la requête en accréditation est soumise à la Commission et transmise à l'employeur selon les règles de pratique adoptées par la Commission. Nous soumettons que ces règles de pratique devraient être simples et les délais réduits au minimum.

- Article 18 :

L'article 18 modifie l'article 28 du Code en y insérant notamment les paragraphes d.1 et e. Le paragraphe d.1 sera difficile d'application dans le cas où il y aurait des professionnels et des cols blancs concernés par la requête en accréditation et dans le cas de salariés travaillant dans le secteur des nouvelles technologies. Par ailleurs, qu'arrivera-t-il si la décision de la Commission affecte le caractère représentatif de l'association sur lequel l'agent de relations de travail s'est prononcé? Pourquoi ne pas prévoir d'accréditation intérimaire comme dans le cas du *Code canadien du travail*?

En conséquence, cette disposition qui accorde des pouvoirs à l'agent de relations de travail en matière d'accréditation et d'association nous semble difficile d'application et devrait être réexaminée.

- Article 19 :

Les articles 29 et 31 proposés n'ont pas de sens en cas d'entrave de l'employeur. En effet, si malgré cette entrave l'association est représentative, elle doit donc être accréditée. Ces dispositions n'ont de sens que dans le cas de domination de l'employeur.

- Article 46 :

Cette disposition vient modifier l'article 100.2 du *Code du travail* en prévoyant que l'arbitre de grief peut, si les parties y consentent, tenir avec elles, une conférence préparatoire à l'audition du grief. Nous sommes d'avis que dans une perspective de leadership et d'efficacité, la conférence préparatoire devrait être tenue par l'arbitre de grief lorsque celui-ci le juge opportun, sans prévoir dans la loi le consentement des parties. Évidemment, si les parties n'y consentent pas, il ne pourra y avoir de conférence préparatoire. Cependant, nous jugeons qu'il est inutile de faire référence au consentement des parties dans le texte de loi lui-même.

- Article 59 :

Cet article apporte un nouveau chapitre VI du titre I au Code du travail et concerne la Commission des relations de travail. À l'article 114 proposé, pour quelle raison exclure les articles 111.1 et 111.2 de la juridiction de la Commission?

L'article 116, à son deuxième alinéa, prévoit que le délai prévu à l'article 47.3 s'applique à une plainte à la Commission reliée à l'application de l'article 47.2, même lorsque la plainte ne porte pas sur un renvoi ou une sanction disciplinaire. Outre les cas de renvoi ou de sanction disciplinaire, quels sont les autres cas qui sont visés par le législateur? Le législateur semble vouloir implicitement et indirectement créer de nouveaux recours sans le préciser expressément. Cette façon de légiférer n'est pas souhaitable. Le Barreau du Québec considère que si le législateur veut créer de nouveaux recours, il doit le faire de façon expresse dans la loi.

L'article 117 proposé accorde le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail sauf en matière d'accréditation lorsqu'il n'y a pas désaccord sur la description de l'unité de négociations ou sur l'inclusion ou non de certaines personnes dans l'unité de négociations. Pourquoi, cependant, exclure ce droit d'être entendu aux articles 28 d et 28.2 d.1?

L'article 128 proposé porte sur le recours en révision ou en révocation d'une décision de la Commission. Généralement, pour assurer de meilleures garanties d'indépendance et le redressement d'erreur de droit, le Barreau est favorable au maintien d'un recours en appel devant une cour de justice des décisions des tribunaux administratifs. Tenant compte du contexte particulier des relations de travail et de l'existence de partenaires sociaux structurés et vigilants, une Commission des relations de travail efficace et indépendante pourrait être envisagée sans recours en appel au Tribunal du travail ou à une cour de justice. Cependant, un mécanisme de révision plus ouvert doit être prévu pour permettre le redressement d'erreurs de droit. La recevabilité de cette demande en révision pourrait être décidée sur dossier. Une telle demande de révision serait formulée dans les trente (30) jours de la décision de la Commission avec réplique des autres parties, dans les trente (30) jours.

Les articles 136, 137 et 137.1 proposés qui portent sur la conférence préparatoire sont en principe accueillis très favorablement. Ce mécanisme de type non judiciaire favorise un règlement rapide des litiges à la satisfaction des parties. Le dernier alinéa de l'article 137 prévoit que la conférence préparatoire peut également permettre aux parties d'en arriver à une entente et de terminer ainsi une affaire. Par ce libellé, ne risque-t-on pas ici d'inciter le commissaire à agir comme médiateur ou conciliateur, d'où une confusion dans les rôles. Si cette médiation échouait, nous sommes d'avis que le dossier devrait alors être référé à un autre commissaire. Signalons que la conciliation prédécisionnelle passe par la désignation d'un conciliateur par le président de la commission, tel que le prévoit l'article 122 proposé.

- Article 65 :

Ici, il faut se demander si les recours prévus à l'annexe I ne devaient pas être transférés à une chambre du travail de la Cour du Québec compte tenu de leur nature propre. En effet, il s'agit ici de droits individuels et non de rapports collectifs de travail. La question est ouverte.

- Articles 102 à 113 :

Ces dispositions du projet de loi ont pour effet de transférer le recours en équité salariale, du Tribunal du travail à la Commission des relations du travail. C'est actuellement le Tribunal du travail qui a compétence pour entendre et disposer de toute demande qui lui est adressée relativement à la *Loi sur l'équité salariale*. Les décisions du tribunal à ce sujet sont finales et sans appel.

La *Loi sur l'équité salariale* a pour objet de corriger la discrimination salariale faite aux personnes qui occupent des emplois dans les catégories d'emplois à prédominance féminine. Dans ce contexte, l'équité salariale ne relève pas seulement du domaine des relations du travail mais surtout de celui des droits de la personne en ce qu'elle vise à éliminer la discrimination systémique faite aux femmes en matière salariale.

Nous sommes d'avis que le Tribunal des droits de la personne est habilité à traiter des questions d'équité salariale car il possède une expertise et une compétence en matière de discrimination attribuée par la *Charte des droits et libertés de la personne*. En confiant à ce tribunal le soin d'entendre le litige découlant de la *Loi sur l'équité salariale*, le législateur assurerait une cohérence et une harmonisation dans le traitement des questions d'égalité et de discrimination.

- Article 164 :

On modifie ici l'article 106 de la *Loi sur les Tribunaux judiciaires* de façon à prévoir la compétence de juges de la Cour du Québec désignés par le juge en chef pour l'application de diverses lois en relations de travail. Cela revient implicitement à constituer une chambre du travail à la Cour du Québec : pourquoi ne pas l'exprimer explicitement dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*?

Les commentaires qui sont formulés dans le présent mémoire ne sont pas exhaustifs et n'épuisent pas le sujet. Des commentaires et observations additionnels au sujet du projet de loi 31 sont susceptibles d'être soumis aux autorités concernées, si le Barreau l'estime nécessaire.

CONCLUSION

De nombreux redressements devront être apportés au projet de loi 31 afin de le rendre acceptable pour éviter une judiciarisation inutile des rapports de travail et rendre l'administration de la loi plus efficace.

Le Tribunal du travail devra être maintenu à défaut par le législateur de fournir les garanties requises d'indépendance et d'impartialité, les garanties nécessaires de compétence juridique et de prévoir un mécanisme de révision adéquat des décisions de la Commission des relations du travail. Pour être crédible et acceptée par la communauté juridique, la Commission devra être impartiale et indépendante et jouir, par ailleurs, de tous les pouvoirs nécessaires pour être pleinement efficace.

Finalement, nous croyons que le législateur ne doit pas oublier l'importante recommandation de la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail (Commission Beaudry)⁸ à l'effet que les diverses lois du travail doivent être uniformisées et harmonisées de façon à former un tout plus cohérent et plus accessible. En effet, la multiplicité et l'enchevêtrement des lois du travail abondamment modifiées au cours des ans et trop souvent sans concordance, créent des difficultés sérieuses de compréhension et d'application de ces mêmes lois. Une codification intégrale des lois du travail aurait pour effet de conférer une relative autonomie au droit du travail tout en lui conservant suffisamment de souplesse pour qu'il puisse s'adapter aux besoins nouveaux suscités par le développement des rapports collectifs du travail, de la technologie et de l'évolution de la conjoncture.



⁸ Le travail : Une responsabilité collective. Rapport final de la Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail*, 1985, Gouvernement du Québec, 490 pages, pages 115 et 116.