

LE STATUT DU « STATUT DE L'ARTISTE »

**Un Rapport Neil Craig Associates commandé par la
Conférence canadienne des arts**

**Le point sur les initiatives destinées à améliorer la situation socio-économique des
artistes canadiens**

**Garry Neil
9 février 2007**

SECTION 1

RÉSUMÉ

- L'expression "Statut de l'artiste" couvre l'ensemble des mesures législatives et réglementaires et divers programmes visant à améliorer la situation socio-économique des artistes professionnels. Depuis l'adoption en 1980 de la *Recommandation de l'UNESCO sur la condition de l'artiste*, nous avons assisté à divers efforts dans plusieurs juridictions au pays pour mettre en place pareilles mesures politiques.
- Plusieurs études réalisées au Canada durant les années '80 recommandaient une intervention gouvernementale dans plusieurs domaines : impôt sur le revenu, santé et sécurité, droit d'auteur, assurances, pensions et autres avantages sociaux. Les premières mesures adoptées visaient cependant la question du droit à la négociation collective. La plupart des artistes ayant le statut de travailleurs autonomes, toute forme de négociation entre les associations d'artistes et celles des producteurs du secteur culturel échappaient aux législations régissant le marché du travail au Canada. Actuellement, la législation fédérale et celle du Québec établissent la base légale nécessaire à pareilles négociations.
- Au fur et à mesure que la jurisprudence s'est développée au cours des quinze dernières années, la question de négociation collective en dehors du Québec est devenue beaucoup plus complexe. Cela découle du fait que certains artistes sont maintenant considéré(e)s employé(e)s au sens de la Loi de l'impôt et pour autres considérations et que par suite de changements dans les industries culturelles, plusieurs catégories d'artistes tombent sous juridiction provinciale en matière de droit du travail.
- Québec a été la première juridiction au Canada à adopter des mesures visant spécifiquement à l'amélioration du statut socio-économique des artistes et créateurs professionnels. Depuis la première loi adoptée en 1987, le gouvernement québécois a introduit de nouvelles mesures et continué d'améliorer celles déjà en place. Le Québec est considéré une des sociétés les plus avancées à travers le monde dans ce domaine, avec des mesures telles une certaine exemption d'impôt pour sur le revenu de droit d'auteur, la possibilité pour les artistes d'étaler leur revenu sur plusieurs exercices fiscaux et certaines mesures spécifiques concernant la santé et la sécurité des artistes.
- La législation fédérale a été adoptée en 1992 et révisée en 2002. La partie opérationnelle de la *Loi sur le Statut de l'artiste* crée le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs, lequel est chargé de superviser les négociations collectives de la part des artistes oeuvrant dans un secteur de juridiction fédérale. Aucune suite n'a été donnée aux recommandations émanant du processus de révision effectué en 2002 ou d'un certain nombre d'études commandées en 2004 par le Ministère du Patrimoine canadien .
- Au cours des années '90, sous l'impulsion de la publication par la Conférence canadienne des arts d'un plan d'action dans ce domaine auprès des gouvernement provinciaux, des comités se sont formés et des études ont été menées en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve/Labrador.

- En 2002, la Saskatchewan adoptait une loi identifiant comme enjeu politique d'importance la question d'un traitement équitable pour les artistes comme travailleurs. Au cours des cinq dernières années, on s'est livré à plusieurs consultations avec la communauté et divers travaux ont eu lieu en vue de développer des mesures concrètes pour améliorer la situation socio-économique des artistes, mais il n'y a eu à ce jour que peu de changement. En octobre 2006, suite au dépôt du rapport final du comité sur le statut de l'artiste, le gouvernement de Regina a déposé une série d'amendements à la loi, tous portant sur les questions de contrats individuels et de négociation.
- En Ontario, par suite de l'élection de 2003, le gouvernement de Queen's Park a mis sur pieds un Comité consultatif sur les arts et la culture, lequel a à son tour formé un sous-comité sur le statut de l'artiste. Après de longues consultations, le sous-comité a présenté une série de recommandations dans un rapport déposé en décembre 2006. En avril 2007, le gouvernement a présenté une première proposition législative fort modeste qui n'aborde pas la question de la négociation collective, les mesures fiscales ou les avantages sociaux.
- En 2004, la Conférence canadienne des arts organisait à Regina une conférence nationale sur le statut de l'artiste dont l'objectif était d'en arriver à des mesures concrètes. Un des suivis de la conférence consiste à travailler avec le gouvernement fédéral pour clarifier la situation des artistes professionnels et organismes artistiques vis-à-vis le régime fiscal concernant le revenu. Ce travail n'a pas encore donné de résultats concrets.
- En ce qui a trait aux sujets autres que la négociation collective, le moins qu'on puisse dire c'est qu'il y a large consensus parmi les artistes et leurs associations quant à la nécessité urgente d'améliorer le statut socio-économique des artistes professionnels au Canada.
- Mais au-delà d'un consensus général quant à l'importance de la négociation collective pour améliorer le sort des artistes individuels, il y a une divergence de vue considérable quant aux mesures à prendre et dans quels secteurs culturels, pour encourager et appuyer les efforts de négociations collectives.

SECTION 2

HISTORIQUE

Le statut de l'artiste est un terme qui décrit une catégorie de lois et de programmes destinés à améliorer la situation des artistes professionnels. Il a été utilisé pour la première fois dans un processus lancé par l'UNESCO qui a culminé par l'élaboration en 1980 de la [Recommandation relative à la condition de l'artiste](#)¹. L'organisme culturel de l'Organisation des Nations Unies recommande que les gouvernements adoptent des lois et mettent en œuvre des politiques afin de reconnaître le rôle fondamental que les artistes jouent dans nos sociétés, encourager l'expression artistique en réagissant à la manière particulière de travailler des artistes et améliorer la condition économique, sociale et politique des artistes professionnels.

¹ Voir [UNESCO](#).

Le Canada a réagi à la *Recommandation* de l'UNESCO en créant le Groupe de travail Siren-Gélinas sur le statut de l'artiste, qui a fait rapport en août 1986. Les 37 recommandations du rapport exhortaient tous les paliers de gouvernement du Canada à prendre des mesures concernant l'imposition, les droits d'auteur, les droits à la négociation collective, le paiement des taux professionnels par les gouvernements et leurs organismes, les avantages sociaux, les dispositions en matière de santé et de sécurité, l'éducation, la formation et la liberté d'expression. Comme suite au Rapport Siren-Gélinas², le gouvernement fédéral a constitué un Comité consultatif sur le statut de l'artiste, formé d'artistes et de représentants d'associations et de guildes, qui a élaboré un *Code canadien des artistes*³, dont il a recommandé l'adoption en 1988.

Négociation collective

Il est utile de commencer en présentant un bref état de la négociation collective au Canada. Pour certaines associations d'artistes, « statut de l'artiste » veut pratiquement dire fournir un régime législatif pour permettre aux syndicats et aux associations d'artistes professionnels de négocier collectivement avec ceux qui engagent les artistes et régler le processus de négociation d'une façon semblable aux lois sur les relations de travail.

Les premières lois sur les relations de travail au Canada ont été promulguées au cours de la deuxième moitié du 19^e siècle et avaient principalement trait au droit des travailleurs de s'organiser sans être soumis aux contraintes imposées par les lois sur la concurrence. Auparavant, les tentatives d'organisation pouvaient entraîner des accusations de conspiration criminelle ou de « combinaison restreignant le commerce ». Une décision du tribunal en 1925 a confirmé que la compétence législative en matière de relations industrielles appartenait aux provinces, la seule exception étant à l'égard des industries réglementées par le gouvernement fédéral (radiodiffusion, transport ferroviaire, lignes aériennes, banques, etc.). Afin d'assurer la stabilité du marché du travail au cours de la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement fédéral a promulgué la loi qui est devenue le modèle des lois contemporaines en matière de relations de travail dans toutes les sphères de compétence canadiennes, créant un conseil des relations de travail et établissant les règles régissant l'accréditation syndicale, la négociation, la résolution de différend, les droits des syndicats et des employeurs et d'autres questions.

Dans le secteur de la culture, des efforts agressifs d'organisation des artistes ont été entrepris dans les années 1930 et 1940. Dès le début, les syndicats représentant les artistes des arts de la scène, de la télévision, du film et de la radio ont négocié avec succès des ententes volontaires. Un des facteurs qui expliquent cela est que les artistes de ces secteurs ont tendance à travailler en collaboration à des projets, ce qui leur donne la possibilité d'agir collectivement. Les ententes réglementent les droits, les heures de travail, les conditions de travail, les prestations et d'autres questions semblables.

Parallèlement à la naissance des discussions au Canada sur les questions entourant le statut de l'artiste, un certain nombre de facteurs ont accéléré la nécessité de reconnaître les droits des associations et des syndicats d'artistes professionnels.

² Groupe de travail sur le statut de l'artiste (Siren-Gélinas). *Le statut de l'artiste : Rapport du Groupe de travail*. Ottawa. Août 1986

³ Comité consultatif canadien sur le statut de l'artiste. *Projet de loi sur le statut professionnel de l'artiste : Code canadien des artistes*. Ottawa. 1988.

À différents moments au cours des années 1980, l'Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (ACTRA), l'Union des artistes (UDA) et l'American Federation of Musicians of the United States and Canada (AFM) ont tous fait l'objet d'enquêtes du bureau de la concurrence concernant des activités reliées à de la négociation collective. Parce que ces syndicats représentaient des artistes indépendants, il était considéré vraisemblable que leurs ententes ne bénéficiaient pas de l'exemption des lois sur la concurrence offerte aux ententes syndicales qui faisaient l'objet d'une reconnaissance légale.

Un deuxième facteur avait deux dimensions. D'une part, une série d'audits et d'enquêtes des autorités fiscales fédérales érodait le statut fiscal de travailleur indépendant de certains artistes professionnels. Par exemple, un grand nombre d'hôtes, de commentateurs sportifs, d'auteurs/diffuseurs et d'autres de la CBC/SRC étaient déclarés comme des employés de la Société. D'autre part et simultanément, les conseils des relations de travail d'un certain nombre de provinces et le conseil fédéral commençaient à élargir le champ des lois sur le travail en considérant que les « entrepreneurs dépendants » équivalaient à des employés aux fins de ces lois. Cela a par conséquent eu pour effet de mettre directement en danger la capacité des syndicats et des associations dotés de conventions collectives de maintenir l'intégrité de leurs unités de négociation et l'ACTRA et l'UDA ont perdu, par exemple, leur compétence relative aux artistes reclassés de la CBC/SRC.

Le facteur final a été l'émergence des producteurs indépendants dans le secteur de la production cinématographique et télévisée du Canada. Auparavant, pratiquement tous les programmes et les films étaient produits directement par les diffuseurs et l'Office national du film était un producteur cinématographique actif. Cependant, avec l'émergence des indépendants, l'activité de production s'est transportée à l'extérieur de la sphère de compétence fédérale et dans celle des provinces (en vertu des lois régissant les contrats et les relations industrielles). Cela peut menacer l'intégrité des ententes négociées à l'échelle nationale et rend la vie difficile dans un secteur extrêmement mobile : les producteurs et les artistes peuvent souvent monter une production donnée à peu près n'importe où au pays.

Finalement, considérant que les artistes couverts par des conventions collectives sont généralement payés beaucoup plus cher et bénéficient de dispositions contractuelles plus avantageuses que les artistes non couverts par de telles ententes, il est compréhensible que les premiers efforts canadiens pour mettre en œuvre des mesures sur le statut de l'artiste aient principalement eu trait aux questions de négociation collective.

Comme l'illustre la grève récente de l'ACTRA, ces questions continuent d'affecter les discussions. L'ACTRA a suivi les règles de chaque province (à part la Colombie-Britannique, où le Union of BC Performers a une convention collective distincte avec l'industrie) et a déclenché la grève en vertu des lois et des règlements des provinces sur le travail. Les producteurs ont contesté l'autorité légale de l'ACTRA d'aller en grève. Devant le tribunal, l'Association canadienne de production de films et de télévision a soutenu que les membres de l'ACTRA ne sont pas des employés (ou des entrepreneurs dépendants), qu'ils ne sont pas visés par les lois provinciales sur le travail et que l'entente n'est pas une convention collective. L'ACTRA a fait valoir en retour que ses membres sont couverts par les lois provinciales du travail et que l'entente est une entente légale en vertu de ces lois.

Premières mesures au Canada

Québec

En 1987, le gouvernement du Québec a promulgué la première loi du Canada en la matière, la [Loi sur le statut professionnel et les conditions d'engagement des artistes de la scène, du disque et du cinéma](#). L'année suivante, la province a promulgué la [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](#). Les deux lois ont été amendées par la suite. Dans un cas comme dans l'autre, la loi a principalement pour objet de reconnaître les syndicats, les guildes et les associations professionnelles représentant les artistes et de réglementer ou d'encourager la négociation collective entre eux et les producteurs, les diffuseurs et les employeurs qui engagent des artistes.

La différence clé entre les deux lois est que celle qui gouverne les artistes de la scène, du disque et du cinéma, dans un secteur avec une longue histoire de négociation collective volontaire, comprend une disposition relative aux négociations du premier contrat et un processus d'arbitrage advenant que les parties n'arrivent pas à s'entendre dans les délais prescrits. L'autre loi contient des dispositions relatives à la nature des contrats individuels conclus entre les artistes et ceux qui les engagent et les diffuseurs et confère l'autorité au gouvernement d'établir les normes minimales de ces contrats par l'entremise de la réglementation.

Au Québec, le gouvernement a accompagné sa loi de plusieurs mesures fiscales importantes. En 1995, le gouvernement a présenté une mesure qui exemptait de l'impôt provincial sur le revenu jusqu'à concurrence de 15 000 \$ du revenu annuel de droit d'auteur des créateurs. Cette mesure a été élargie en 2003 pour inclure le revenu des auteurs par l'entremise du droit de prêt au public et les limites ont été augmentées à 30 000 \$ sur une base décroissante. Le budget de 2004 a élargi encore une fois le revenu admissible à l'exemption, en ajoutant le revenu de droit d'auteur touché par les artistes interprètes (droits connexes).

Gouvernement fédéral

En juin 1992, le gouvernement du Canada a proclamé la [Loi sur le statut de l'artiste](#). La Partie I énonce les principes de base de politiques importantes :

Le gouvernement du Canada reconnaît :

- a) l'importance de la contribution des artistes à l'enrichissement culturel, social, économique et politique du Canada;
- b) l'importance pour la société canadienne d'accorder aux artistes un statut qui reflète leur rôle de premier plan dans le développement et l'épanouissement de sa vie artistique et culturelle, ainsi que leur apport en ce qui touche la qualité de la vie;
- c) le rôle des artistes, notamment d'exprimer l'existence collective des Canadiens et Canadiennes dans sa diversité ainsi que leurs aspirations individuelles et collectives;
- d) la créativité artistique comme moteur du développement et de l'épanouissement d'industries culturelles dynamiques au Canada;

La Partie II contient les dispositions essentielles et établit le [Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs](#) (TCRPAP) à titre d'organisme quasi-judiciaire indépendant pour administrer la Loi, pour reconnaître les associations d'artistes et pour surveiller la réglementation sur les rapports entre les associations, les guildes et les syndicats qui représentent les artistes professionnels qui sont des entrepreneurs et des producteurs indépendants. Elle prévoit un processus de reconnaissance des associations d'artistes et des règles qui encouragent la négociation collective et la conclusion d'ententes pour couvrir l'engagement des artistes professionnels. Elle s'applique seulement aux producteurs qui évoluent dans la sphère de compétence fédérale, y compris les ministères, les organismes et les institutions du gouvernement fédéral.

Le paragraphe 4(2) prévoit la création d'un conseil consultatif ayant pour mandat de conseiller le gouvernement sur une base continue. Un conseil temporaire, formé exclusivement d'artistes exerçant leur métier, s'est vu confier en 1991 le mandat très particulier « de proposer, notamment à la suite d'études et de travaux de recherche, des mesures susceptibles d'améliorer les conditions de vie professionnelle des artistes », conformément à la Partie 1 de la Loi. Mais le gouverneur en conseil n'a jamais confirmé la constitution du conseil et celui-ci a effectivement cessé de fonctionner en 1996, à peu près au moment où les dispositions de fond de la Loi ont été mises en œuvre avec le lancement du TCRPAP.

S'il n'y a pas eu d'analyse définitive du travail du conseil temporaire de 1991 à 1996, la plupart des observateurs croient qu'il manquait de leadership. Malgré leurs bonnes intentions, les artistes professionnels membres du conseil étaient trop occupés pour s'engager, ou encore ils ne connaissaient pas vraiment comment le gouvernement fonctionne. Les fonctionnaires affectés au conseil avaient de multiples responsabilités et la priorité accordée au conseil a vite diminué.

Le gouvernement fédéral a également commandé diverses études sur les façons d'améliorer le statut des artistes, en particulier une étude sur les questions fiscales publiée en avril 1993. Un certain nombre de comités parlementaires ont étudié par la suite des aspects de ces questions, dont les aspects fiscaux, mais les études et les consultations n'ont pas produit de politique concertée.

Autres provinces

En 1992, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan ont toutes les deux constitué leur propre conseil consultatif sur le statut de l'artiste. La composition de ces deux conseils était légèrement différente de celle du conseil fédéral, parce qu'ils comprenaient aussi des personnes qui embauchent des artistes ou des représentants des conseils des arts. Les deux conseils ont présenté dans les deux ans une gamme de recommandations d'actions provinciales pour améliorer la situation économique des artistes professionnels. Les deux rapports n'ont pas suscité de réaction immédiate. En Ontario, le ministère de la Culture a étudié la question à la même époque, en consultant également la communauté. Il y a également eu du travail au Manitoba, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve et Labrador au cours de la décennie, encouragé de façon active par la publication et la distribution d'une feuille de route de la Conférence canadienne des arts en matière d'action provinciale. Comme dans les autres provinces, ces études et ces processus n'ont pas produit d'actions concrètes immédiates.

Saskatchewan

En 2002, la Saskatchewan a adopté une loi qui déterminait que l'équité pour les artistes dans la population active était un enjeu clé. La province a également entrepris un processus de mise en oeuvre de « mesures pratiques » pour améliorer la situation des artistes professionnels dans cette province. Le champ de la Loi de la Saskatchewan est large et elle touche la plupart des enjeux énoncés dans la *Recommandation* de l'UNESCO, incluant :

- la contribution importante des artistes à la société;
- le droit des artistes à la libre expression, à la liberté de création et à la liberté de former des associations;
- le droit et le besoin des artistes de gagner leur vie avec leur art;
- l'éducation et la formation.⁴

Quand la loi habilitante a été adoptée, le gouvernement a constitué un conseil consultatif ministériel qui s'est penché sur les enjeux et a élaboré des recommandations détaillées à l'intention du gouvernement. Le rapport, déposé en 2003, a été publié officiellement en novembre 2004 à l'occasion d'une conférence sur le statut de l'artiste organisée par la Conférence canadienne des arts à Regina. Trois de ses 17 recommandations avaient trait à des questions de négociation collective et le conseil a considéré que « l'établissement de mécanismes qui assureraient une compensation convenable et équitable pour le travail et les services artistiques » était « l'approche la plus efficace pour améliorer le statut des artistes de la Saskatchewan. » [traduction] C'est en s'adressant à la conférence que le ministre et le sous-ministre ont présenté la réaction initiale du gouvernement de la Saskatchewan aux recommandations du conseil consultatif. Ils ont donné l'engagement de mettre en oeuvre certaines des mesures proposées, ils ont également fait comprendre qu'ils n'étaient pas en mesure de mettre les recommandations fiscales en oeuvre et ils ont convenu d'étudier les autres recommandations présentées par le conseil consultatif. Ils ont également lancé un nouveau conseil consultatif ministériel sur le statut de l'artiste (Minister's Advisory Committee on the Status of the Artist, le « MACSA »).

SECTION 3

DÉVELOPPEMENTS FÉDÉRAUX CONTEMPORAINS

Conformément à la Loi, le gouvernement fédéral a entrepris l'examen de la loi en 2002. Prairie Research Associates, une firme indépendante, a interviewé les informateurs clés, interrogé les artistes et offert un certain nombre de recommandations, dont les suivantes :

- Bien que la Loi ait une fin utile, « le ministère du Patrimoine canadien pourrait explorer d'autres politiques et programmes pour améliorer la situation socio-économique des artistes indépendants. » [traduction] Les auteurs ont noté que selon la perception de la plupart des artistes et des administrateurs du secteur des arts, perception qui semble confirmée par les données disponibles, la Loi n'a pas amélioré la situation économique des artistes professionnels canadiens.

⁴ Voir la [Loi de la Saskatchewan](#)

- Puisque d'autres organismes financés par le gouvernement fournissent des conseils au nom des artistes, il n'y a peut-être pas de rôle pour un conseil.
- Une série de commentaires sur le TCRPAP ayant trait à ses procédures, une recommandation d'accorder une autorité additionnelle au Tribunal pour les premières ententes et une analyse de l'indépendance continue du Tribunal.⁵

L'une des observations du rapport était qu'après presque 10 ans d'existence, le TCRPAP avait largement accompli sa fonction principale d'accréditation des associations d'artistes aux fins de la négociation collective. Il a accrédité 24 associations à titre d'agents de négociation exclusifs dans des secteurs définis. Corollaire du fait que la plupart des activités concernant les artistes sont maintenant de compétence provinciale, le rôle continu et futur du TCRPAP n'est pas très clair. Cette question a également trait au fait que la Loi exige que le gouvernement établisse un conseil consultatif parce que certains croient qu'il pourrait jouer ce rôle.

De l'avis d'un grand nombre d'informateurs du processus d'examen de la loi, l'organisme qui pourrait le plus convenablement jouer le rôle de conseil consultatif est la Conférence canadienne des arts, puisqu'il s'agit d'un organisme-cadre qui réunit tous les grands organismes du secteur des arts et de la culture, en plus d'un grand nombre d'artistes particuliers.

Il n'y a pas eu de réaction officielle à l'examen. Mais le rapport a toutefois semblé engendrer un intérêt renouvelé envers la question chez les fonctionnaires du ministère du Patrimoine canadien qui ont commandé un certain nombre de nouvelles études. L'une d'entre elles examinait l'exemption de l'impôt des droits d'auteur au Québec et estimait le coût de cette mesure pour le trésor de la province. Une autre étude avait été commandée à Neil Craig Associates, qui a déposé en janvier 2005 un rapport sur l'amélioration de la situation socio-économique des artistes canadiens (*Report on Improving the Socio-Economic Situation of Canadian Artists*), à titre de mise à jour du rapport de 1993 sur les questions fiscales. Ces deux rapports n'ont pas encore été diffusés publiquement.

En 2004, la Conférence canadienne des arts a organisé une conférence nationale sur le statut de l'artiste à Regina. Dans une série d'exposés et d'ateliers, les délégués ont examiné les développements au Canada et à l'échelle internationale. Le gouvernement de la Saskatchewan a publié officiellement le rapport du MACSA et le sous-ministre a fourni la première réaction au nom du gouvernement. Les délégués ont résolu d'accentuer les efforts pour réaliser de vrais progrès pour les artistes professionnels partout au Canada.

L'autre résultat de la conférence de 2004 a été le lancement du Manifeste de Regina. Presque 70 organismes du secteur des arts et de la culture du Canada, représentant des dizaines de milliers d'artistes professionnels et un grand nombre de ceux qui les engagent, ont signé le Manifeste. Avec le Manifeste, la Conférence canadienne des arts travaille avec le gouvernement pour réaliser une certitude pour les artistes professionnels et les organismes du domaine des arts concernant le système d'imposition par l'entremise des objectifs suivants :

⁵ Prairie Research Associates. Evaluation of the Provisions and Operations of the Status of the Artist Act. Ottawa. July 2002. [Rapport](#)

1. Établir une politique selon laquelle tous les artistes professionnels sont réputés être à leur compte aux fins du revenu de leur travail artistique (statut d'entrepreneur indépendant), sauf
 - en l'absence d'une relation de convention collective, où une organisation qui embauche un artiste négocie un marché de services (relation employeur-employé) s'ils s'entendent explicitement sur ce point; ou
 - dans les cas où une organisation et une association représentant un groupe d'artistes négocient des modalités contractuelles selon lesquelles les artistes sont régis par une convention collective et sont dans une relation employeur-employé.
2. Remplacer le critère « d'attente raisonnable de profit » en usage à Revenu Canada par un critère de « professionnalisme » accepté par la communauté.

Moussé par l'Ontario et la Saskatchewan, où ces dossiers sont les plus actifs en ce moment, l'enjeu du statut de l'artiste était au programme de la rencontre des ministres de la Culture du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires les 28 et 29 septembre 2006 en Ontario.

Si la question figurait à l'origine dans la liste des « mesures à prendre », les discussions avant la rencontre ont transformé l'enjeu en « point d'information » dans l'agenda final. Dans l'élaboration de la rencontre, les fonctionnaires fédéraux ont indiqué clairement que le gouvernement actuel ne considère pas le statut de l'artiste comme une question prioritaire. Ils ont indiqué qu'il est peu probable que le gouvernement présente les mesures fiscales ou autres souhaitées par les provinces.

SECTION 4

DÉVELOPPEMENTS CONTEMPORAINS EN SASKATCHEWAN

En mai 2005, le MACSA est constitué à nouveau. Au cours des 14 mois qui ont suivi, il a commandé d'autres études, examiné toutes les questions et entrepris des consultations communautaires additionnelles. Il a publié son rapport final en juillet 2006.⁶

Le rapport de 123 pages, *Laying The Groundwork*, énonce trois objectifs concernant les artistes professionnels de la Saskatchewan : la viabilité des carrières; l'accès à des marchés florissants; l'accès à de l'information qui soutient les efforts des artistes pour réaliser des carrières viables. Les 30 recommandations du rapport couvrent toute la gamme des questions pertinentes. Le président indique que l'aspect clé est la proposition de trois textes de loi :

- établir un conseil consultatif permanent pour faire le travail de représentation des intérêts;
- fournir une série de critères qui définissent l'artiste professionnel indépendant;
- établir un processus cumulatif d'établissement des droits des artistes et une possibilité d'exercer ces droits par l'entremise de contrats écrits, de négociation collective volontaire et de négociation collective exécutoire quand les artistes croient que le moment convient.

⁶ Rapport final du MACSA, Regina, 2006 [Laying the Groundwork](#).

Le gouvernement a réagi à ce rapport en déposant le projet de loi 40⁷ à la fin d'octobre 2006. Le projet de loi propose une nouvelle définition d'artiste professionnel, qui est semblable au libellé du Code canadien des artistes de 1988, il propose également une définition de ceux qui engagent (en anglais « *engager* »), il lie la Couronne et exige que les artistes et ceux qui les engagent aient des contrats écrits. Une disposition habilitante permet au gouvernement de mettre en œuvre la réglementation relative à ces contrats.

La question de la négociation collective a immédiatement été transmise par le gouvernement à un comité permanent de l'assemblée qui s'est vu confier le mandat d'envisager trois questions : comment introduire la négociation collective de façon fructueuse; comment protéger les ententes nationales; quelles sont les mesures nécessaires pour mettre en œuvre un système de négociation collective?

SECTION 5

DÉVELOPPEMENTS CONTEMPORAINS EN ONTARIO

À l'élection provinciale de 2003, la plateforme du parti au pouvoir en Ontario comportait l'engagement de créer un conseil consultatif ministériel pour les arts et la culture. La plateforme déclarait que ce conseil sera appelé à produire, dans les deux ans, « un rapport sur le statut de l'artiste en Ontario au 21^e siècle, qui servira à élaborer la loi sur le statut de l'artiste pour nos artistes [...]. Il reconnaîtra l'importance des artistes de l'Ontario et représente un respect nouveau pour leur contribution sociale et économique. » [traduction] En juin 2004, le gouvernement a constitué un conseil consultatif ministériel pour les arts et la culture et ce conseil a constitué un sous-comité sur le statut de l'artiste en septembre.

Ce sous-comité s'est engagé dans un grand processus de consultation, comprenant des rencontres, des mémoires, des groupes de réflexion et une enquête en ligne entre mai et juillet 2005. Il y a eu plus de 3 600 répondants à l'enquête. Compte tenu du taux élevé de réponse et du fait que leur distribution semble refléter avec exactitude les aspects démographiques de la communauté par catégorie artistique et par âge, ces données pourraient avoir une valeur considérable et continue si elles étaient rendues disponibles. Par exemple, sur les plus de 3 300 artistes individuels qui ont participé, il a été rapporté que 67 % devaient travailler ailleurs que dans leur activité artistique pour survivre économiquement. En moyenne, les répondants consacraient 67,2 % de leur temps à leur activité artistique.

Le rapport du sous-comité⁸, daté d'octobre 2006 et diffusé en ligne quelques jours avant Noël, contient 23 recommandations, incluant du nouveau financement pour le conseil des arts, des programmes et des fonds nouveaux pour la formation et le développement des affaires, des initiatives de logement avantageuses pour les artistes, et des actions en matière de soins de santé, de marketing et de promotion et de développement de l'infrastructure du secteur des arts. Le sous-comité recommande de présenter une loi qui comprendrait, entre autres choses,

⁷ Voir le [projet de loi 40 de la Saskatchewan](#).

⁸ *Report on the Socio-Economic Status of the Artist in Ontario in the 21st Century*, sous-comité sur le statut de l'artiste, Toronto, 2006 disponible à www.macac.on.ca

des mesures fiscales comme un crédit d'impôt provincial fondé sur une gamme de dépenses admissibles et des mesures de protection normalisée des enfants qui travaillent dans les arts de la scène. En ce qui concerne la question de la négociation collective, le sous-comité recommande un processus limité dans le temps d'examen des questions de négociation collective et l'établissement d'un consensus entre tous les intéressés.

Le gouvernement n'a pas encore répondu de façon officielle aux recommandations, mais la Ministre continue d'affirmer publiquement son intention de présenter une loi sur le statut de l'artiste. Du travail est également en cours au ministère et au gouvernement concernant d'autres recommandations qui pourraient inspirer le budget provincial 2007.

Le gouvernement de l'Ontario dépose un projet de loi 5 avril 2007

Le 22 mars 2007, le gouvernement de l'Ontario a déposé son budget de même que le Projet de loi 187, *An Act respecting Budget measures, interim appropriations and other matters*. Le Projet de loi comprend une proposition visant un *Status of Ontario's Artists Act, 2007*. L'objet de la Loi est de « reconnaître la contribution que font les artistes à l'économie et la qualité de la vie en Ontario » (traduction).

Les provisions opérationnelles de la Loi sont plutôt modestes. La première donne au Ministre la responsabilité de développer « une stratégie concernant les arts et la culture qui guide l'élaboration de politiques reliées aux artistes » (trad.) et autorise la création d'un comité consultatif en ces matières. La seconde annonce que le premier weekend de juin sera désormais voué à célébrer l'artiste. Une proposition finale stipule que le gouvernement s'engage à une série d'actions, dont la mise en œuvre de stratégie de mise en marché, l'amélioration de programmes de formation, la promotion de la santé et sécurité, etc. « dans la mesure où il considère raisonnable et approprié de le faire » (trad.). La seule référence à la notion de négociation collective est indirecte: le gouvernement s'engage à « renforcer la capacité des organisations d'art et de culture à appuyer les artistes. » (trad.)

Les artistes ontariens avaient fait preuve de beaucoup d'enthousiasme au lancement du processus le plus récent. Des milliers d'artistes et d'organismes ont participé à la consultation publique et le rapport du comité consultatif a été chaleureusement accueilli. La publication quasi-subreptice du rapport du comité annonçait peut-être la déception à venir. Les humeurs ont changé dramatiquement avec le dépôt du projet de loi 187.

On juge généralement qu'au mieux, les actions du gouvernement de Queen's Park sont extrêmement modestes. On n'y trouve rien qui puisse améliorer la vie quotidienne des artistes en Ontario ou qui les aide à gagner leur vie comme artistes professionnels. Le Prix du Premier ministre annoncé l'an dernier vise les arts, pas les artistes. Et la proposition de consacrer un weekend à célébrer l'artiste est décriée comme une initiative du genre « offrir le lunch à un artiste qui crève de faim ».

D'autres dans la communauté culturelle croient que les actions du gouvernement trahissent une mauvaise compréhension de la politique du statut de l'artiste. Un des premiers énoncés du projet de loi stipule que « les artistes contribuent (...) à renforcer et vivifier notre secteur artistique et culturel ». Les critiques font valoir que les artistes ne contribuent pas au secteur

culturels, ils en sont le cœur même. Les artistes selon eux sont ceux qui expriment notre culture. On trouve que la proposition de développer une politique pour les arts et la culture passe à côté de la question. Nul doute que artistes et créateurs seraient ravis de voir adopter une politique culturelle cohérente, mais le but de toute législation concernant le statut de l'artiste est de reconnaître et améliorer la situation socio-économique des artistes professionnels comme individus.

Signalons par ailleurs que le gouvernement a mis en oeuvre un des 23 recommandations du comité consultatif, à savoir augmenter le budget du Conseil des arts de l'Ontario. Mais là encore, on souligne que 75 pour cent des ressources du Conseil vont à des organismes artistiques et seulement 15 pour cent à des artistes individuels. Cette augmentation du budget du Conseil est donc perçue plus comme une approche industrielle aux arts et à la culture plutôt qu'une vision centrée sur l'artiste comme créateur, une notion à la base même de la notion de Statut de l'artiste.

SECTION 6

DÉVELOPPEMENTS CONTEMPORAINS À TERRE-NEUVE ET AU LABRADOR

En mars 2006, le gouvernement a publié *Creative Newfoundland and Labrador: The Blueprint for Development and Investment in Culture*⁹. Dans sa description schématique du système de la culture, le rapport place l'artiste en plein centre, et le développement et le soutien du talent créatif est considéré comme une exigence fondamentale pour développer l'économie de la création. Les dix objectifs de la stratégie comportent notamment « le soutien de l'excellence dans l'entreprise artistique » [traduction] et « l'amélioration des conditions dans lesquelles les artistes professionnels et les autres travailleurs de la culture créent et produisent ». [traduction]

La première orientation stratégique consiste à reconnaître et à soutenir les artistes professionnels. Elle reconnaît que les artistes professionnels sont nombreux à vivre « une existence fragile où les revenus sont maigres et où les avantages sociaux que les travailleurs à temps plein prennent pour acquis manquent généralement. » [traduction] Entre autres mesures, le gouvernement s'engage à reconnaître la place spéciale des artistes professionnels dans l'économie de la création et à améliorer leurs conditions de vie et de travail. Il s'engage à accomplir cela « en explorant la faisabilité d'une loi sur le statut de l'artiste et d'un code de l'artiste de Terre-Neuve et Labrador. Les thèmes à examiner comprennent les relations de travail et les droits à la négociation collective dans le secteur des arts; les améliorations possibles par l'entremise de mesures fiscales; les régimes de retraite et le perfectionnement professionnel et la formation. » [traduction]

La stratégie est censée être mise en oeuvre par un conseil de la culture composé des sous-ministres des ministères pertinents. Le conseil sera conseillé par un comité directeur sectoriel et informé par des tables rondes annuelles des parties intéressées.

SECTION 7

⁹ Le rapport est disponible à [Creative Newfoundland and Labrador, St. John's, 2006.](#)

DÉVELOPPEMENTS CONTEMPORAINS AU QUÉBEC

Le Québec continue d'être la première sphère de compétence du monde en matière de promotion du statut de l'artiste et de mise en œuvre des dispositions de la *Recommandation* de l'UNESCO. La mesure irlandaise qui exempte de l'imposition la première tranche de 250 000 euros de revenu gagné par les artistes créateurs (cela se limite aux auteurs, aux visualistes, aux compositeurs et aux autres créateurs et ne s'applique pas au revenu des artistes interprètes ou qui travaillent à la production) est peut-être l'avantage le plus lucratif et le plus fameux dont les artistes ont pu profiter. Les artistes des pays scandinaves profitent d'avantages considérables, mais généralement par l'entremise du système public. Il demeure cependant que le Québec est la première sphère de compétence du monde à mettre en œuvre une loi spéciale sur le statut de l'artiste et que la province possède la plus large gamme de programmes et de mesures qui portent explicitement sur les circonstances particulières des artistes.

En commençant avec le processus entrepris en 2001, la province a créé une division du ministère de la Culture qui s'occupe exclusivement des questions relatives au statut de l'artiste. Un comité consultatif d'artistes et de représentants d'associations a été constitué pour conseiller cette division. Le processus a donné lieu aux diverses modifications en matière d'imposition et d'avantages sociaux qui ont été mises en œuvre au cours des cinq dernières années. Par exemple, le budget 2004 a prévu un système limité d'étalement du revenu pour les artistes dont le revenu varie grandement, par l'entremise de l'achat d'une rente admissible. La province s'est également dotée de mesures créatives comme la couverture, aux fins de l'indemnisation des accidents du travail, des danseurs et des musiciens en répétition entre les engagements.

Le conseil et le ministère continuent de promouvoir leur programme et vont focaliser sur les avantages sociaux et les questions de sécurité du revenu.

SECTION 7 – POSITION DES ORGANISMES QUI REPRÉSENTENT LES ARTISTES CONCERNANT LES QUESTIONS DE STATUT DE L'ARTISTE

Au risque de trop simplifier des positions qui peuvent être complexes et nuancées, et au risque aussi d'être critiqué pour avoir mal présenté des positions, il est instructif de résumer les points de vue de la communauté sur le statut contemporain des questions qui concernent les artistes.

Questions générales qui touchent les artistes

En ce qui concerne les questions autres que la négociation collective, les artistes et leurs associations s'entendent largement qu'il faut des mesures pour améliorer la situation des artistes professionnels au Canada. Du côté de ceux qui embauchent les artistes, leurs organismes soutiennent souvent de telles initiatives. Si les artistes canadiens sont très éduqués, formés de façon professionnelle et qu'ils exercent un rôle précieux et nécessaire dans notre société, les faits sont les suivants :

- les revenus des artistes demeurent faibles
- une grande proportion des artistes est sous-employée
- les revenus des artistes fluctuent énormément, alourdissant ainsi leur fardeau fiscal

- la plupart des artistes ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi, ils doivent contribuer à la fois la part de l'employeur et celle de l'employé du Régime de rentes du Québec (Régime de pensions du Canada) et bénéficient rarement de la protection des mécanismes provinciaux d'indemnisation des travailleurs
- la situation des artistes âgés peut-être particulièrement difficile en raison du peu de revenus qu'ils ont accumulés au cours de leur vie.

Si les priorités d'action peuvent varier entre les organismes, et si certains groupes qui engagent des artistes peuvent ressentir une inquiétude légitime quant à la façon dont l'élargissement des avantages sociaux peut alourdir leur fardeau financier, la plupart accueilleraient favorablement des politiques et des programmes qui apporteraient des améliorations sur le plan économique. Voici certaines de ces questions :

- permettre de déduire les dépenses artistiques du revenu
- préserver le statut de travailleur indépendant des artistes aux fins de l'impôt et des droits d'auteur
- réagir à la fluctuation des niveaux de revenu
- fournir une exemption fiscale pour tout le revenu artistique ou pour les redevances
- offrir une exemption fiscale au titre des subventions artistiques
- offrir l'accès à l'assurance-emploi, ne serait-ce que pour les avantages sociaux
- assurer des pensions convenables aux artistes
- protection contre la faillite
- santé et sécurité
- offrir des milieux de vie et de travail convenables et abordables
- offrir des occasions convenables de perfectionnement professionnel et de formation.

Il est important de noter qu'il y a des différences subtiles. Par exemple, la Fédération américaine des musiciens est contente d'une situation dans laquelle un grand nombre de ses membres qui travaillent dans des orchestres sont considérés comme des employés et sont par conséquent couverts entièrement aux fins de l'assurance-emploi et des autres avantages. La Fédération américaine des musiciens s'inquiète également du maintien de l'intégrité de son régime de pension, qui couvre tous ses membres, qu'ils soient pigistes ou employés. Si une association d'artistes essayait aujourd'hui d'enregistrer un tel régime de pension, il serait probablement refusé par les autorités fiscales à cause de la participation des entrepreneurs indépendants.

Questions de négociation collective

En ce qui a trait à la négociation collective, la situation est beaucoup plus compliquée. Dans l'examen des questions de négociation collective par la Saskatchewan, les questions suivantes d'importance pour les artistes professionnels de la province ont été déterminées. Mais ces questions donnent également une idée de la vaste gamme des positions qui existent dans le secteur des arts en Saskatchewan et ailleurs.

1. Dans quelle mesure les droits à la négociation vont-ils faire une différence?
2. Quelles sont les incidences des droits à la négociation sur le statut de travailleur indépendant des artistes professionnels?

3. Quelle est l'incidence des droits à la négociation sur l'intégrité des ententes nationales volontaires?
4. Est-il possible de trouver un modèle de négociation qui sera accepté de façon générale dans la communauté artistique?
5. Comment le modèle affectera-t-il ceux qui engagent les artistes, dont la situation économique est souvent elle-même précaire?
6. Comment le modèle de négociation influencera-t-il les rapports généralement de nature collégiale qui existent dans le secteur?
7. Quel est le coût du modèle de négociation?
8. Dans quelle mesure le modèle améliorera-t-il le soutien en ce qui concerne les contrats individuels?
9. Quelle pourrait être l'incidence non voulue des droits à la négociation sur les artistes?

Positions relatives au système de négociation collective du Québec

Parce que le modèle du Québec est le seul modèle provincial de négociation du pays, il est utile de revoir les positions des associations d'artistes à l'égard de ce système.

Les associations qui représentent les artistes francophones sont plus satisfaites que celles qui représentent les artistes anglophones. Dans les domaines où la convention collective a été la norme (théâtre, cinéma et télévision), l'Union des artistes et la Guilde des musiciens du Québec ont réussi à élargir leur champ en englobant les producteurs auparavant libres des contraintes syndicales. Dans les domaines où la négociation collective n'a pas été la norme (arts visuels, métiers d'art et littérature), on conclut maintenant généralement des contrats individuels, quoiqu'il existe des données non scientifiques indiquant que ce ne soit pas universellement le cas, malgré les dispositions de la Loi. Si les associations ont réussi jusqu'à un certain point à établir leurs codes comme normes, le désenchantement persiste, étant donné que les associations d'artistes dans ces domaines sont encore incapables de conclure des conventions collectives. On s'inquiète aussi du fardeau administratif imposé par la *Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs* qui administre les Lois, malgré des changements récents.

Du côté anglophone, il y a eu des problèmes importants dans le secteur du cinéma et de la télévision. Pour la Guilde canadienne des réalisateurs, le processus d'accréditation a divisé l'unité de négociation entre les catégories qui sont considérées comme artistiques (réalisateurs, assistants-réalisateurs, concepteurs, etc.) et celles qui ne le sont pas. La Guilde canadienne des réalisateurs cherche dans la négociation collective à négocier au nom de tous ses membres, qu'ils soient couverts ou non par l'accréditation, quoique le processus avec l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec (APFTQ) n'a pas encore été conclu malgré une décennie de négociations et de nombreuses années de médiation et d'arbitrage par l'entremise de la Commission.

Le Writers Guild of Canada a dû composer avec l'insistance de l'APFTQ à négocier une entente distincte pour couvrir les scénaristes anglophones de la province. Après plusieurs années de négociation et de discussion par l'association des producteurs qui voulait l'arbitrage d'une « première entente » par l'entremise de la Commission, les parties se sont entendues en 2004. Certaines des dispositions de l'entente différaient des dispositions de l'entente nationale négociée entre WGC et l'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT) et les producteurs ont allégué que cela enfreignait les dispositions de « nation la plus

favorisée » de l'entente nationale en offrant de meilleures conditions aux producteurs provinciaux. La toute dernière entente conclue entre WGC et l'ACPFT semble avoir réglé ce différend.

Il n'y a pas de dispositions dans les Lois à propos de négociations provinciales, mais la Loi exige cependant que l'entente soit ratifiée par les membres inclus dans un projet d'entente collective. La portée de cette exigence n'a pas été mise à l'épreuve quoique les difficultés connues par le Writers Guild of Canada ont inquiété les syndicats. L'ACTRA réunit maintenant les résultats des votes de ratification de ses membres sur une base provinciale. La Guilde canadienne des réalisateurs est accréditée au Québec par l'entremise d'un organisme provincial.

Positions de certaines associations d'artistes sur les droits à la négociation dans les autres provinces

The Writers Union of Canada (TWUC) revendique avec vigueur les systèmes provinciaux de négociation obligatoires. Il considère qu'il s'agit d'une façon d'obliger les éditeurs à négocier une entente avec TWUC. Les éditeurs s'opposent aux efforts syndicaux d'entreprendre la négociation depuis de nombreuses années.

Periodical Writers Association of Canada : pour les mêmes raisons que leurs collègues de l'industrie de l'édition, PWAC favorise la négociation provinciale obligatoire.

Canadian Artists Representation/Front des artistes canadiens : CARFAC essaie actuellement de négocier une entente avec le Musée des beaux-arts du Canada en vertu de la loi fédérale. Si le Front favorise la négociation collective provinciale obligatoire, il n'a peut-être pas autant à gagner que les autres, puisque le rapport entre les visualistes et leurs agents et les musées est différent du rapport que les autres artistes ont avec ceux qui les engagent.

American Federation of Musicians: l'AFM revendique également avec vigueur la négociation collective provinciale obligatoire. Dans les consultations de l'Ontario, le syndicat a discuté seulement de cette question. L'AFM considère que la négociation obligatoire est une façon d'appliquer sa compétence dans les clubs et les lieux qui refusent de négocier jusqu'ici. L'AFM favorise le maintien des ententes nationales mais a peu d'intérêt direct à l'égard de la question puisque son entente nationale avec la CBC/SRC tombe sous le coup de la Loi fédérale.

Canadian Actors' Equity Association: l'association favorise aussi la négociation collective provinciale obligatoire et croit que les ententes nationales volontaires de négociation collective (incluant son entente de théâtre qui couvre le travail de compétence provinciale) peuvent être protégées. Comme l'AFM, Canadian Actors' Equity Association considère la négociation obligatoire comme une façon d'appliquer sa compétence et d'obliger les producteurs indépendants à se présenter à la table de négociation.

Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists: ACTRA National a été réticent à endosser la négociation collective provinciale, principalement parce qu'il s'inquiète que cela pourrait morceler sa compétence nationale et mettre en danger ses bonnes ententes nationales pour les producteurs et indépendants et les producteurs de commerciaux. Déjà, les membres de la Colombie-Britannique sont membres d'un syndicat provincial reconnu qui négocie une entente distincte avec les producteurs indépendants. Dans ses représentations devant le sous-

comité de l'Ontario, ACTRA Toronto a posé que le premier principe de tout système doit être : « d'abord, ne pas nuire ». Comme pour l'AFM et le Canadian Actors' Equity Association, l'ACTRA bénéficierait de la négociation obligatoire qui obligerait les producteurs indépendants à se présenter à la table de négociation.

Writers Guild of Canada : à la fois en raison de son expérience au Québec et parce que le travail des scénaristes est complètement déconnecté du lieu physique de production, WGC se méfie des systèmes provinciaux de négociation collective.

Guilde canadienne des réalisateurs : la Guilde est très inquiète des systèmes provinciaux de négociation collective. Outre ses préoccupations relatives aux ententes nationales, la Guilde a parmi ses membres des catégories qui sont des artistes et des catégories qui ne sont pas nécessairement considérées comme des « artistes ». Étant donné que la Loi fédérale permet l'ajout de catégories additionnelles par la voie de la réglementation (les Lois du Québec définissent les artistes couverts), la Guilde a une accréditation fédérale large.