

**Pour mettre fin à la discrimination
envers les travailleuses domestiques au Québec**

**Mémoire du Centre international de solidarité ouvrière (CISO)
sur le projet de loi 59 *Loi modernisant le régime
de santé et de sécurité du travail***

Décembre 2020



Présentation du centre international de solidarité ouvrière

Créée en 1975 à l'initiative du mouvement syndical, le Centre international de solidarité ouvrière (CISO) est la seule organisation intersyndicale de solidarité internationale au Québec et dans les Amériques. Le CISO regroupe les grandes organisations syndicales soit l'APTS, la CSN, la CSQ, la FIQ et la FTQ, plusieurs de leurs fédérations et syndicats affiliés ainsi que de nombreux membres individuels.

La mission du CISO est principalement l'éducation et la défense des droits fondamentaux des travailleuses et des travailleurs, notamment le droit au travail décent, incluant les protections sociales nécessaires, la promotion du droit d'association et de la négociation collective, ici et ailleurs dans le monde. Cela se concrétise notamment par notre projet éducatif et l'organisation, au fil des années, de plusieurs stages de solidarité internationale particulièrement en Amérique centrale, en Amérique du Sud, en Afrique et en Haïti.

Nos projets de coopération, de solidarité et d'éducation obtiennent notamment le soutien financier du ministère des Relations internationales et de la Francophonie du Québec et celui de syndicats.

Introduction

Depuis des années, plusieurs groupes militent pour l'inclusion des travailleuses domestiques à la *Loi sur les accidents et les maladies professionnelles*, notamment l'Union des travailleuses et des travailleurs accidentés ou malades (UTTAM), l'Association pour la défense des droits du personnel domestique (ADDPD), le Centre des travailleurs et travailleuses immigrants (CTI), Pinay et des groupes syndicaux. Qu'il suffise de rappeler l'avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui, en 2018, reconnaissait que la *Loi sur les accidents et les maladies professionnelles* était discriminatoire à l'égard du sexe, de la condition sociale et de l'ethnicité et demandait son abrogation. Depuis, force est de constater que les dispositions discriminatoires concernant ces travailleuses persistent.

Nous appuyant sur l'expérience des groupes directement engagés dans la défense de ces travailleuses et sur les avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), le CISO a, au cours de l'année 2017-2018, mené une importante campagne intitulée *Non à l'esclavage moderne : les travailleuses domestiques ont des droits* afin de demander au gouvernement canadien de ratifier la Convention 189 de l'Organisation Internationale du travail sur les travailleuses et les travailleurs domestiques.¹

C'est donc en continuité avec notre engagement envers ces travailleuses que nous déposons notre mémoire sur le projet de loi 59 *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*.

Nous proposons que le gouvernement profite de la révision du régime pour mettre fin aux dispositions discriminatoires et introduire les modifications nécessaires permettant aux travailleuses domestiques d'accéder aux protections en cas d'accident du travail et de maladies professionnelles prévues à ce régime. Nous demandons aussi au gouvernement québécois et à l'Assemblée nationale de tout mettre en œuvre afin que le gouvernement canadien ratifie enfin la *Convention 189 sur les travailleuses et les travailleurs domestiques*.

¹ Les documents relatifs à cette campagne sont disponibles à l'adresse suivante <https://www.ciso.qc.ca/non-a-lesclavage-moderne-les-travailleuses-domestiques-ont-des-droits/>

Les travailleuses domestiques au Québec²

L'article 1 de la *Convention 189 sur les travailleuses et les travailleurs domestiques* définit clairement deux notions centrales qu'il convient de rappeler ici :

« Aux fins de la présente convention :

- (a) l'expression **travail domestique** » désigne le travail effectué au sein de ou pour un ou plusieurs ménages;
- (b) l'expression **travailleur domestique** désigne toute personne de genre féminin ou masculin exécutant un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail; »

Selon l'Organisation internationale du Travail (OIT), il y aurait entre 67 et 100 millions de travailleuses domestiques dans le monde, dont 15,5 millions d'enfants et 11 millions des personnes migrantes victimes de discrimination sexuelle, raciale ou de caste.

Au Canada, on estime qu'elles sont environ 150 000 (dont 25 000 au Québec), principalement issues de l'immigration, qu'elles soient en attente de statut, résidentes permanentes, citoyennes canadiennes ou embauchées en vertu d'un programme particulier. Il existe plusieurs catégories de travailleuses domestiques, notamment celles qui sont à l'emploi d'entreprises d'économie sociale ou encore à l'emploi des CLSC. Celles-ci sont protégées par les lois du Québec.

Par contre, il y a aussi celles qui sont engagées par des agences privées de services à domicile, celles embauchées de gré à gré par une famille, souvent au noir. Il y a celles embauchées dans le cadre du Programme des aides familiaux résidents (PAFR) ou le Programme des aides familiaux (PAF). En ce qui concerne ces dernières, rappelons certains faits :

- Leur permis de travail est nominatif, c'est-à-dire relié à un seul employeur;
- Elles doivent occuper un emploi pendant au moins 24 mois sur 48 pour avoir le droit de soumettre une demande de résidence permanente;
- Malgré le fait que l'obligation de vivre au domicile de l'employeur ait été supprimée en 2014, plusieurs de ces travailleuses décident d'y demeurer, leur salaire ne leur permettant pas de vivre à l'extérieur.

Si la *Loi sur les normes du travail* (N-1.1) encadre en principe le travail domestique, il existe en réalité une absence de mécanismes de contrôle et de réglementation qui conduit régulièrement à des situations illégales :

- Être payées sous le salaire minimum et devoir payer certains frais qui sont illégaux (ex : logement, alimentation)
- Ne pas être rémunérées pour les heures supplémentaires et être obligées de travailler plus de 50 heures/semaine;
- Être incapables de prendre des pauses ou des repas sur les lieux de travail;
- Subir des violences physiques et sexuelles.

En vertu de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (LATMP)*, les employeuses et les employeurs de ces travailleuses ne sont pas tenus de les déclarer en vertu de la Loi. En conséquence, ce sont ces travailleuses qui doivent s'inscrire et payer leurs propres

² Les informations de cette section sont disponibles à l'adresse suivante <https://www.ciso.qc.ca/non-a-lesclavage-moderne-les-travailleuses-domestiques-ont-des-droits/>

cotisations à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST). Faute d'information ou de la capacité à la comprendre et à y avoir accès, faute de temps aussi, la majorité ne le fait pas et se retrouve donc sans protection.

Dans le cas des travailleuses à l'emploi d'agences privées de service à domicile, soulignons que dans la majorité des cas, ce sont aussi des femmes issues de l'immigration, souvent en attente de statut et qui sont très vulnérables. Selon leur contrat, ces travailleuses, aussi nommées « aides familiales », travaillent pour différentes familles et sont très souvent exploitées par l'agence en ce qui concerne leur rémunération, leurs conditions de travail ou leurs protections sociales. De plus, la définition de la notion d'employeur pose régulièrement problème, tout comme dans le cas de toutes les travailleuses d'agence. En effet, qui est l'employeur, l'agence ou la famille? S'il est vrai que *la Loi sur les normes du travail* a été modifiée pour y inclure le *Règlement sur les agences de placement de personnel et les agences de recrutement de travailleurs étrangers temporaires*³, ces modifications ne s'appliquent pas nécessairement à l'ensemble des agences privées de placement de travailleuses domestiques.

Il y a aussi des travailleuses que le gouvernement considère comme des « travailleuses autonomes ». Celles-ci offrent leurs services à différentes familles qui deviennent autant d'employeurs, ce qui implique une relation de subordination avec elles. De plus, ces femmes n'ont aucun contrôle sur leur temps de travail ni sur leur horaire.

Toutes ces situations ont comme conséquence d'imposer à ces travailleuses des situations de travail discriminatoires en les confinant trop souvent à des situations de grande vulnérabilité, inadmissibles dans une société de droit. C'est pourquoi, conformément à notre mission, nous avons mené, au cours de l'année 2018, une importante campagne pour la défense des droits des travailleuses domestiques sous le titre « *Non à l'esclavage moderne : les travailleuses domestiques ont des droits!* ». Nous avons ciblé deux demandes :

- la ratification de la *Convention 189 de l'OIT sur les travailleurs et travailleuses domestiques* par le Canada;
- la mise en conformité des législations provinciales et territoriales par rapport à la Recommandation 201 de l'OIT, qui précise les modalités concrètes de mise en œuvre de la Convention.

Afin de lancer un message fort au gouvernement fédéral, nous avons obtenu un appui à notre campagne de 65 groupes de la société civile et de syndicats du Québec et du Canada. De plus, le 4 octobre 2018, nous avons officiellement déposé une pétition de plus de 5000 signatures au Parlement du Canada en appui à nos demandes.

Les articles du projet de loi qui touchent les travailleuses domestiques

Le projet de loi 59 *Loi modifiant le Régime sur la santé et la sécurité du travail* ne pourra pas corriger toutes les injustices que subissent les travailleuses domestiques. Plusieurs de ces correctifs nécessiteraient des modifications importantes, tant au niveau du Programme des aides familiaux résidents (PAFR) que celui du Programme des aides familiaux (PAF) ou encore à la *Loi sur les normes du travail*.

³ <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/N-1.1,%20r.%200.1/> version datée du 14 juin 2020

Mais ce que ce projet de loi peut faire, c'est insérer dans la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* et la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* l'inscription automatique des travailleuses domestiques. Ce qu'il ne fait pas.

L'actuel projet de loi 59, comme les anciens projets de loi 110 et 60 morts au feuillet, maintient la discrimination envers les travailleuses domestiques puisque toutes n'auront pas droit à la même protection que l'ensemble des travailleuses et travailleurs.

À son article 2, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* définit ainsi le terme «domestique» :

- (...) une personne physique, engagée par un particulier moyennant rémunération, qui a pour fonction principale, dans le logement de ce particulier:
 - 1° d'effectuer des travaux ménagers; ou
 - 2° alors qu'elle réside dans ce logement, de garder un enfant, un malade, une personne handicapée ou une personne âgée.

Puis dans ce même article, « travailleur » est défini ainsi :

- «travailleur» : une personne physique qui exécute un travail pour un employeur, moyennant rémunération, en vertu d'un contrat de travail ou d'apprentissage, à l'exclusion:
 - 1° du domestique;
 - 2° de la personne physique engagée par un particulier pour garder un enfant, un malade, une personne handicapée ou une personne âgée, et qui ne réside pas dans le logement de ce particulier;
 - 3° de la personne qui pratique le sport qui constitue sa principale source de revenus;
 - 4° du dirigeant d'une personne morale quel que soit le travail qu'il exécute pour cette personne morale;
 - 5° de la personne physique lorsqu'elle agit à titre de ressource de type familial ou de ressource intermédiaire;

Ce que l'on constate à la lecture de l'article 2 du projet de loi 59, c'est que cet article retire cette définition de « domestique » pour la remplacer par la suivante :

- (...) «travailleur domestique»: une personne physique qui, en vertu d'un contrat de travail conclu avec un particulier et moyennant rémunération, a pour fonction principale:
 - 1° d'effectuer des travaux ménager ou d'entretien, d'assumer la garde ou de prendre soin d'une personne ou d'un animal ou d'accomplir toute autre tâche d'employé de maison au logement d'un particulier; ou
 - 2° d'agir pour un particulier à titre de chauffeur ou de garde du corps ou d'accomplir toute autre tâche relevant de la sphère strictement privée de ce particulier; »;

Le projet de loi 59 remplace aussi, dans la définition de « travailleur », les paragraphes 1° et 2° par le suivant :

- « 1° du travailleur domestique qui doit fournir une prestation de travail d'une durée inférieure à 420 heures sur une période d'un an pour un même particulier, sauf s'il peut justifier de 7 semaines consécutives de travail à raison d'au moins 30 heures par semaine au cours de cette période; »

Le CISO tient à souligner qu'aucune autre catégorie de travailleuses ou de travailleur n'est soumise à ce type de limitation en termes de nombre d'heures de travail. Conformément aux avis

passés de la CDPDJ, nous considérons que cela constitue toujours une discrimination sur la base du sexe, de l'origine ethnique et de l'origine sociale, car ces exclusions minent l'accès de nombreuses travailleuses domestiques à la santé et sécurité au travail et aux indemnités en cas d'accident ou de maladie.

En conséquence, le CISO recommande de remplacer cette exclusion des travailleuses domestiques de l'article 2 dans la définition de travailleur par le texte de la Convention n° 189 de l'OIT, article 1, alinéa c) :

- « c) une personne qui effectue un travail domestique seulement de manière occasionnelle ou sporadique sans en faire sa profession n'est pas un travailleur domestique. »

Par ailleurs, le projet de loi 59 ajoute les articles 8.4 et 8.5 à titre d'exclusions pour certains employeurs. D'une part, l'article 8.4 est rédigé ainsi :

- « 8.4. Les articles 34, 280 et 316 ne s'appliquent pas à l'employeur d'un travailleur domestique. ».

Le CISO demande que l'article 8.4 du projet de loi soit modifié pour enlever l'article 280 de l'énumération, car cet article aurait comme effet de soustraire l'employeur d'une travailleuse domestique à la tenue d'un registre des accidents. Une travailleuse ou un travailleur a une obligation de déclarer à son employeur la survenance d'un accident. Si l'employeur n'a pas l'obligation de l'inscrire dans un registre, cela engendrera des difficultés à établir les preuves suite à un accident.

De plus, nous demandons que l'article 8.5, introduit par le projet de loi 59, soit modifié. Le texte de cet article est le suivant :

- « 8.5. Lorsqu'elle agit en vertu de l'article 256 ou 257, la Commission ne peut ordonner la réintégration d'un travailleur domestique dans son emploi. »

Cet article prévoit ainsi que dans les cas de suspensions ou de congédiements dus à un accident du travail, la CNÉSS ne pourrait pas ordonner la réintégration de la travailleuse domestique chez son employeur.

Nous pouvons convenir que la situation est particulière puisque la travailleuse domestique travaille dans l'intimité d'une maison privée avec la famille de l'employeur. Cependant, nous ne pouvons souscrire à la proposition qui est faite ici. En effet, si on ne donne pas aux travailleuses et travailleurs domestiques les mêmes droits qu'aux autres travailleuses et travailleurs, il faudrait soit leur donner une compensation par le biais de dommages compensatoires et punitifs ou encore appliquer à ces cas l'article 48 de la loi qui prévoit que la travailleuse ou le travailleur est indemnisé tant qu'elle ou il ne réintègre pas un emploi, pour un maximum d'une année.

Finalement, nous proposons d'ajouter une disposition particulière pour les travailleuses domestiques du Programmes des aides familiaux résidants (PAFR) à l'effet qu'elles soient réputées être à l'emploi de l'employeur nonobstant le congédiement en cas d'accident de travail jusqu'à ce qu'elles trouvent un nouvel emploi et aient finalisé les démarches d'obtention d'un nouveau permis de travail avec le nouvel employeur.

Conclusion

Il existe un instrument international, la *Convention 189 de l'OIT sur les travailleurs et travailleuses domestiques*, qui présente des propositions relatives au travail décent pour les travailleuses domestiques et les obligations que les pays devraient adopter pour permettre à ces travailleuses de jouir pleinement de leurs droits. Ici au Québec, nous devons nous appuyer sur la *Charte des droits et libertés du Québec* qui stipule au chapitre IV, Droits économiques et sociaux, article 46, que :

- « Toute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique. »

C'est donc en nous appuyant sur cette Charte que nous demandons au gouvernement du Québec de corriger son projet de loi et de reconnaître les droits des travailleuses domestiques. Comme nous l'avons souligné préalablement, nos propositions ne pourront pas régler l'ensemble des difficultés que vivent les travailleuses domestiques. Mais cela constituerait un grand pas dans la bonne direction et placerait le Québec en plus grande conformité avec les grandes conventions internationales qui doivent se traduire dans nos propres législations.

Nos recommandations

Le CISO demande au gouvernement du Québec,

- de remplacer l'exclusion prévue à l'article 2 par le texte de la Convention n° 189 de l'OIT, article 1, alinéa c) :
« *c) une personne qui effectue un travail domestique seulement de manière occasionnelle ou sporadique sans en faire sa profession n'est pas un travailleur domestique.* »
- De modifier l'article 8.4 afin de maintenir l'article 280 de l'énumération afin d'assurer que l'employeur d'une travailleuse domestique tienne un registre des accidents;
- De modifier l'article 8.5, introduit par le projet de loi 59, afin que dans les cas de suspension ou de congédiement à cause d'un accident du travail, la CNÉSST puisse ordonner la réintégration de la travailleuse domestique chez son employeur;
- De plaider auprès du gouvernement fédéral en faveur de la ratification de la *Convention 189 sur les travailleuses et les travailleurs domestiques* de l'Organisation internationale du travail;
- D'harmoniser ses législations à la Recommandation n° 201 de l'Organisation internationale du Travail qui accompagne la convention n° 189 de l'OIT.