



CAS – 001M
C.P. – P.L. 49
Représentation des
ressources de type familial

Union des travailleurs et travailleuses accidenté-e-s de Montréal

Mémoire présenté à la
Commission des affaires sociales

Consultations particulières dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 49

Mai 2009

Présentation

L'Union des travailleurs et travailleuses accidenté-e-s de Montréal (**uttam**) est une organisation qui regroupe principalement des travailleuses et travailleurs non-syndiqués qui ont été victimes d'accidents et de maladies du travail dans la région du Grand Montréal (Montréal, Montérégie, Laval, Laurentides et Lanaudière).

C'est une organisation sans but lucratif, fondée en 1975 par et pour les travailleuses et les travailleurs. C'est une organisation autonome qui n'est ni financée par la CSST, ni par le patronat.

Elle a comme principaux objectifs de regrouper les travailleuses et les travailleurs, de les informer et de défendre les droits des victimes d'accidents et de maladies du travail.

1. Introduction

Après avoir pris connaissance du projet de loi n° 49 (*Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives*), il nous est apparu essentiel de faire entendre notre voix parce que certaines dispositions qui y sont contenues sont fort préoccupantes, pour ne pas dire extrêmement inquiétantes.

Il n'est pas de notre intention d'intervenir sur l'entièreté du projet de loi puisque l'**uttam**, étant une organisation regroupant essentiellement des travailleuses et travailleurs non-syndiqués, n'a ni l'expertise ni la compétence pour se prononcer sur un régime de négociation d'une convention collective ou la détermination des règles de représentation syndicale des travailleuses et travailleurs visés par ce projet de loi.

Toutefois, le projet de loi n° 49 déborde amplement ce cadre en déterminant notamment des règles particulières concernant les régimes de prévention et de réparation des lésions professionnelles. Notre intervention ne portera que sur ces questions.

Nous avons été extrêmement choqués de revoir, dans les propositions en matière de prévention et de réparation des lésions professionnelles que l'on retrouve dans ce projet de loi, le même type de distinctions qui ont amené la Cour supérieure à invalider la loi n° 7. On propose de créer un régime que l'on pourrait qualifier d'apartheid social fondé sur des distinctions en fonction du sexe et de la condition sociale.

Pour nous, cette proposition est inacceptable et c'est pourquoi nous demandons à la ministre déléguée aux Services sociaux d'amender son projet de loi.

2. Les modifications législatives en matière de prévention et de réparation des lésions professionnelles

Dans un premier temps, les travailleuses¹ visées par le projet de loi sont exclues, de façon explicite, de toutes les protections et de l'ensemble des droits accordés par la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (LSST). En effet, l'article 123 stipule que :

La Loi sur les normes du travail (L.R.Q., chapitre N-1.1) et la Loi sur la santé et la sécurité du travail (L.R.Q., chapitre S-2.1) ne s'appliquent pas à une ressource visée par la présente loi.

Donc, toute la LSST ainsi que l'ensemble de la réglementation adoptée en vertu de cette loi ne s'appliqueraient pas à ces travailleuses.

Le retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite est l'une des protections prévues à la LSST à laquelle les travailleuses visées par le projet de loi n'auraient pas accès. Le projet de loi prévoit toutefois, à l'article 57, que le gouvernement peut, à sa discrétion, créer un régime de retrait préventif parallèle au régime général :

Le gouvernement peut, par règlement, établir un régime de retrait préventif de la personne responsable d'une ressource visée par la présente loi, en fixer les conditions, les modalités d'exercice et les droits et les obligations des parties impliquées ainsi que les pouvoirs et devoirs de la Commission de la santé et de la sécurité du travail instituée par l'article 137 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (L.R.Q., chapitre S-2.1) et de la Commission des lésions professionnelles instituée en vertu de l'article 367 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Le gouvernement peut également, par règlement, prévoir le financement et le mode de gestion de ce régime.

Ce régime est administré par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. (notre soulignement)

¹ Étant donné que la vaste majorité des ressources de type familial et des ressources intermédiaires sont des femmes, nous utiliserons le terme « travailleuses » pour désigner l'ensemble des ressources visées par le projet de loi n° 49.

En ce qui concerne le régime de réparation des lésions professionnelles, le projet de loi modifie la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (LATMP) afin d'exclure les travailleuses visées par le projet de loi du régime général. En effet, l'article 71 prévoit :

L'article 2 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (L.R.Q., chapitre A-3.001) est modifié :

[...]

2° par l'addition, à la fin de la définition de « travailleur », de ce qui suit :

« 5° de la personne physique lorsqu'elle agit à titre de ressource de type familial ou de ressource intermédiaire ; ».

Afin de bien saisir la portée de cette modification, voici quel serait dorénavant le texte de la définition de « travailleur » dans la LATMP si le projet de loi était adopté tel quel :

«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 ; (notre soulignement)

L'article 72 du projet de loi permet toutefois aux travailleuses visées de souscrire une protection personnelle auprès de la CSST sur une base volontaire :

L'article 18 de cette loi est modifié par l'insertion, dans le premier alinéa et après le mot « domestique », de ce qui suit : « , la ressource de type familial, la ressource intermédiaire ».

L'article 18 de la LATMP se lirait donc dorénavant ainsi :

Le travailleur autonome, le domestique, la ressource de type familial, la ressource intermédiaire, l'employeur, le dirigeant ou le membre du conseil d'administration d'une personne morale peut s'inscrire à la Commission pour bénéficiaire de la protection accordée par la présente loi.

Enfin, l'article 33. 4° c) du projet de loi prévoit le versement aux travailleuses visées de :

« 33. 4° c) une compensation financière afin de permettre à la ressource de bénéficiaire de la protection accordée par la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (L.R.Q., chapitre A-3.001) ».

Voilà l'essentiel des modifications que l'on retrouve au projet de loi sur les questions de prévention et de réparation des lésions professionnelles.

3. Commentaires sur les modifications proposées

Lorsque le projet de loi a été déposé, on nous a présenté ce geste comme une grande avancée pour les travailleuses visées par ledit projet parce qu'elles auraient dorénavant une protection sociale. Tel que nous venons de le voir, ces « protections » en matière de prévention et de réparation des lésions professionnelles sont avant tout fondées sur l'exclusion.

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous avons été choqués de revoir dans ce projet de loi le même type de distinctions discriminatoires qui ont amené la Cour supérieure à invalider la loi n° 7.

La ministre déléguée aux Services sociaux ne nous propose rien de moins que de créer, pour les travailleuses visées par le projet de loi, un système juridique d'exclusion des régimes

généraux de prévention et de réparation des lésions professionnelles fondé sur des distinctions en fonction du sexe et de la condition sociale.

Ce projet de loi exclu totalement et spécifiquement les travailleuses visées de la LSST. Il exclu aussi nommément ces travailleuses de la couverture générale de la LATMP. Pour nous, cela est totalement injustifié et discriminatoire.

Rappelons que le 31 octobre dernier, la juge Danielle Grenier de la Cour supérieure rendait son jugement dans l'affaire *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*². Par ce jugement, la Cour supérieure déclarait les lois 7 et 8, sanctionnées le 18 décembre 2003, inconstitutionnelles, invalides et sans effet parce que contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Charte des droits et libertés de la personne*. C'est ce jugement qui fait en sorte que le présent projet de loi a dû être déposé.

Il nous apparaît pertinent de citer les conclusions de la juge Grenier sur l'aspect discriminatoire de ces lois :

[386] *En privant les RSG et les RI/RTF de l'accès à des institutions sociales fondamentales, les lois modificatives ont pour effet de les traiter injustement, de les dévaloriser et de les marginaliser au sein de la société canadienne. En ce sens, les lois modificatives portent atteinte à la dignité humaine et imposent aux RSG et RI/RTF un traitement discriminatoire incompatible avec l'objet du par. 15(1) de la Charte. [...]*

[388] *De ce qui précède, le Tribunal conclut que les Lois 7 et 8 créent une distinction fondée sur un motif énuméré (sexe) et analogue (travail de care à domicile exécuté majoritairement par des femmes), et que cette distinction a pour effet de perpétuer un préjugé défavorable à l'égard des personnes qui exécutent ce travail, par l'application d'un stéréotype voulant que ce type de travail ne soit pas du vrai travail.*

² *Confédération des syndicats nationaux c. Québec (Procureur général)*, [2008] QCCS 5076.

Afin d'illustrer le cynisme du gouvernement du Québec dans ce dossier, examinons ce que l'on nous propose au niveau de la LATMP.

Le régime spécial proposé dans ce projet de loi, en ce qui concerne la réparation des lésions professionnelles, est d'une part d'exclure ces travailleuses de la définition de « travailleur » de la LATMP, et par conséquent de les exclure de la protection automatique de la loi, et d'autre part de leur permettre de s'inscrire volontairement à la CSST en souscrivant une protection personnelle.

Or, c'est exactement la situation que vivent actuellement les travailleuses domestiques. Celles-ci sont exclues de la définition de « travailleur » et peuvent souscrire une protection personnelle auprès de la CSST. Pourtant, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) a récemment statué que cette situation était discriminatoire et demandait que cette exclusion soit abrogée³.

Lorsque l'on prend la peine de comparer l'avis de la CDPDJ et le jugement Grenier, on ne peut faire autrement qu'être frappé par la similitude des situations vécues par les deux groupes de travailleuses ainsi que les motifs appuyant les conclusions dans les deux affaires. Si l'on fait abstraction d'un troisième motif de discrimination soulevé par la CDPDJ dans le cas des travailleuses domestiques et gardiennes (l'origine ethnique ou la race), les conclusions sont au même effet. Par exemple, sur les distinctions fondées sur le sexe, la CDPDJ écrit :

En excluant les domestiques et les gardiennes de certains bénéficiaires, accessibles à tous les autres travailleurs, le législateur contribue à reproduire des « qualités sexuées » défavorables aux femmes en « légalisant » la « déqualification de ce travail ».

En d'autres mots, l'exclusion des domestiques et des gardiennes de la protection automatique de la LATMP contribue à « déqualifier » leur travail et,

³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La conformité de l'exclusion du domestique et du gardien de la protection automatique de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles à la Charte des droits et libertés de la personne*, Adopté à la 540^e séance de la Commission par sa résolution COM-540-5.1, 9 décembre 2008, 85 pages.

conséquent, à perpétuer les stéréotypes et les préjugés qui se basent sur les rôles associés historiquement aux hommes et aux femmes. [...]

De plus, en interdisant l'accès aux indemnités en cas de perte de capacité de travail – prévu dans un régime social – à des catégories d'emplois typiquement féminins, le législateur contrevient non seulement à son engagement de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, stipulé à l'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, mais il la renforce en la légalisant.

La Commission est donc d'avis que l'exclusion des domestiques et des gardiennes de la définition de travailleur constitue une exclusion ou une distinction discriminatoire fondée sur le sexe. (p. 30)

Sur la condition sociale, la CDPDJ déclare :

En conclusion, l'histoire sociale liée à l'occupation de domestique et de gardienne génère la perception que les domestiques et les gardiennes occupent une place inférieure dans la société. En effet, ces perceptions négatives ont pour effet d'associer les domestiques et les gardiennes à un groupe de personnes socialement identifiables principalement par leur travail.

Pour tous ces motifs, la Commission est d'avis que la vulnérabilité et la dévalorisation des travailleuses domestiques et gardiennes découlent en grande partie de la nature de leur emploi typiquement féminin mais découlent également du rang social inférieur attribué à leur occupation. (p. 41)

La CDPDJ recommande donc :

Pour conclure, l'exclusion des domestiques et des gardiennes de la définition du travailleur de la LATMP constitue de la discrimination fondée sur le sexe, la condition sociale et l'origine ethnique ou la race en vertu de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne.

Une telle discrimination détruit ou compromet le droit de ces travailleuses à leur sûreté et intégrité, leur droit à la dignité, leur droit à ne pas subir de discrimination dans l'établissement de leur catégorie d'emploi ainsi qu'à leur droit à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent leur santé, leur sécurité et leur intégrité physique.

Par conséquent, la Commission recommande que l'exclusion des domestiques et des gardiennes de la protection automatique de la LATMP, soit abrogée et conséquemment, que leur soit appliqués comme à tout autre travailleur les articles et les bénéfices de la LATMP, loi sociale et d'ordre public du Québec. (p. 74) (notre soulignement)

La ministre déléguée aux Services sociaux propose donc, dans ce projet de loi, afin de remédier à des situations discriminatoires envers ces travailleuses, parce qu'elles sont des femmes et parce qu'elles occupent la fonction de travailleuse de *care*⁴ à domicile qui est socialement dévalorisée, un remède qualifié de discriminatoire par la CDPDJ pour les travailleuses domestiques et les gardiennes, parce qu'elles sont des femmes et parce qu'elles occupent la fonction de travailleuse de *care* à domicile qui est socialement dévalorisée. Et on nous présente cela comme une avancée!

Nous nous demandions pourquoi le gouvernement du Québec et son ministre du Travail, qui a l'avis de la CDPDJ depuis décembre dernier, tardaient tant à agir dans le dossier des travailleuses domestiques. Nous comprenons aujourd'hui que, loin de vouloir s'amender, ce gouvernement agit afin de confiner l'ensemble des femmes qui occupent ce type fonction en résidence privée dans un système juridique distinct.

On y inclurait notamment :

- les travailleuses qualifiées de « ressources de type familial » (projet de loi n° 49);
- les travailleuses qualifiées de « ressources intermédiaires » (projet de loi n° 49);

⁴ Nous utiliserons cette expression « travail de *care* » qui vient de l'expression anglaise « caregiver » (soignante, donneuse de soins ou dispensatrice de soins) qui n'a pas, à notre connaissance, d'équivalent en français et qui est utilisée dans bon nombre de décisions et de textes traitant de ces questions.

- les travailleuses responsables d'un service de garde en milieu familial (projet de loi n° 51);
- les travailleuses domestiques, soit les travailleuses engagées par un particulier qui effectuent des travaux ménagers ou, si elles sont résidentes dans ce logement, qui gardent un enfant, un malade, une personne handicapée ou une personne âgée;
- les travailleuses « gardiennes », soit les travailleuses engagées par un particulier qui gardent un enfant, un malade, une personne handicapée ou une personne âgée sans résider dans ce logement.

Une forme d'apartheid social fondé sur la condition sociale de ces femmes.

Nous ne pouvons que nous opposer à cette vision des choses. C'est pourquoi nous demandons que le projet de loi n° 49 soit amendé de façon à ce que les travailleuses visées par ledit projet bénéficient **de la même protection et des mêmes droits** que l'ensemble des travailleuses et des travailleurs en ce qui concerne les régimes de prévention et de réparation des lésions professionnelles.

Certaines personnes pourraient soulever l'argument que les travailleuses visées par le projet de loi se retrouvent en situation atypique de travail, qu'il existe des difficultés juridiques dans la détermination du statut de « travailleur » dans ces situations et que, par conséquent, on doit plutôt « tenter » de leur offrir une protection similaire et des droits similaires aux autres travailleuses et travailleurs. Pour nous, rien ne justifie une telle position.

Rappelons que les travailleuses visées par ce projet de loi se sont vues reconnaître le statut de « salariée ». Le fait que l'on propose de les exclure de la définition de « travailleur » dans la LATMP indique clairement que le gouvernement est d'avis qu'elles répondent aux critères de la définition de « travailleur ». Le fait que le projet de loi stipule que la LSST ne s'applique pas à ces travailleuses indique aussi clairement que le gouvernement est d'avis qu'elles répondent aux critères de la définition de « travailleur » dans la LSST. Comme « le législateur ne parle pas pour ne rien dire », il nous dit, par l'adoption du présent projet de loi, qu'il veut exclure des travailleuses qui autrement seraient couvertes par ces deux lois.

De plus, si la création de ce régime particulier ne vise qu'à « protéger » ces travailleuses contre le risque qu'un tribunal puisse un jour déterminer que la définition de « travailleur » est ambiguë et les exclure, il serait fort facile de modifier cette définition afin de la renforcer. Il serait aussi possible d'inclure ces travailleuses dans la section « Personnes considérées travailleurs ». En effet, la LATMP contient déjà des règles particulières, afin de considérer certaines personnes comme travailleur, permettant de régler une foule de ces situations atypiques de travail; pensons aux personnes qui exécutent des travaux compensatoires en vertu du Code de procédure pénale, aux personnes qui exécutent des heures de service communautaire dans le cadre d'une ordonnance de probation ou d'une ordonnance de sursis, aux étudiants en stage non rémunéré, aux travailleurs bénévoles, etc. Il existe d'ailleurs une sous-section dans la loi intitulée « Personnes considérées à l'emploi du gouvernement ou qui participent à des activités de sécurité civile ». Nous comprenons mal pourquoi les travailleuses visées par le présent projet de loi ne pourraient pas être à tout le moins « considérées travailleurs » au sens de la loi et ainsi pouvoir bénéficier d'une protection automatique de la LATMP.

Nous comprenons d'autant plus mal leur exclusion du régime général que le gouvernement semble disposé à verser à ces personnes une compensation financière afin de leur permettre de prendre une protection personnelle en vertu de la LATMP. Il ne s'agirait donc pas d'une question d'argent (bien que l'on puisse en douter puisqu'on ne propose pas de payer l'entièreté de la prime d'assurance mais uniquement une compensation). Or, on le sait, l'inscription volontaire à la CSST ne fonctionne pas, particulièrement chez les personnes à faibles revenus (par exemple, alors qu'on estime à environ 29 000 le nombre de travailleuses domestiques au Québec⁵, seulement 13 d'entre-elles étaient inscrites à la CSST en 2003). Ce que certains pourraient qualifier de « liberté de choix » n'en est pas toujours une. On risque fort de voir la très vaste majorité de ces travailleuses « choisir » de combler leurs besoins essentiels et ceux de leur famille lorsqu'elles devront faire le « choix » entre prendre la protection personnelle à la CSST ou nourrir leur famille.

⁵ Selon Statistique Canada, en 2006, au Québec, les personnes effectuant des tâches de garde d'enfants, de gouvernantes et d'aides aux parents étaient au nombre de 11 585, dont 11 190 étaient des femmes (97 %), alors que les personnes effectuant des tâches d'aide familiale, d'aide de maintien à domicile et le personnel assimilé étaient au nombre de 17 225 personnes, dont 14 920 étaient des femmes (87 %).

Doit-on, au surplus, rappeler que nous sommes en matière de loi d'ordre public. Cette supposée liberté de choix de l'individu n'a pas qu'un impact individuel; cela a aussi un impact sur nos services publics. Une travailleuse qui « choisirait » de ne pas s'inscrire à la CSST et qui subirait un accident du travail aurait possiblement besoin d'assistance médicale, qui serait payée par la RAMQ et non par la CSST, de médicaments, payés par l'assurance-médicaments et non par la CSST, d'un remplacement de son revenu, versé par l'aide sociale et non par la CSST, de réadaptation socioprofessionnelle, payée par Emploi-Québec et non par la CSST, etc.

La création d'un hypothétique régime de retrait préventif particulier pour ces travailleuses n'est pas non plus de nature à nous rassurer. D'une part, ce serait un régime totalement à la discrétion du gouvernement et, d'autre part, ce serait un régime réglementaire.

Le gouvernement n'aurait aucune obligation légale d'établir un tel régime. Quand on sait que la LSST n'est toujours pas appliquée dans son intégralité trente ans après son adoption parce que le gouvernement « peut », et ce malgré des pressions exercées par le mouvement syndical depuis de fort nombreuses années, dont trois centrales syndicales siégeant au conseil d'administration de la CSST représentant près d'un million de travailleuses et travailleurs, on peut douter que quelques dizaines de milliers de travailleuses aient le rapport de force suffisant pour faire reculer un gouvernement qui ne veut pas.

De plus, même si le gouvernement établissait un tel régime de retrait préventif particulier, un régime créé par voie réglementaire n'a aucunement la même stabilité qu'un régime créé par voie législative. Ces travailleuses se retrouveraient donc, encore une fois, dans une situation de vulnérabilité plus grande que l'ensemble des travailleuses et travailleurs.

Enfin, on pourrait prétendre que ces travailleuses ne peuvent être couvertes par la LATMP et la LSST puisqu'elles ne travaillent pas dans un « établissement » au sens de la LSST :

« établissement »: l'ensemble des installations et de l'équipement groupés sur un même site et organisés sous l'autorité d'une même personne ou de personnes liées, en vue de la production ou de la distribution de biens ou de

services, à l'exception d'un chantier de construction; ce mot comprend notamment une école, une entreprise de construction ainsi que les locaux mis par l'employeur à la disposition du travailleur à des fins d'hébergement, d'alimentation ou de loisirs, à l'exception cependant des locaux privés à usage d'habitation

Or, la jurisprudence a déterminé, dans le cas de travailleuses domestiques, que le travail fait dans une résidence privée est couvert par la loi s'il est exécuté par une travailleuse au sens de la loi⁶. Si l'on pense qu'une autre interprétation est possible, il serait très facile d'amender cette définition afin d'y inclure le travail effectué par les travailleuses visées par le projet de loi dans une résidence privée. En d'autres termes, si certaines personnes pensent que la définition « d'établissement » de la LSST a des effets discriminatoires, puisqu'elle exclurait les femmes visées par le présent projet de loi, on se doit de corriger cette définition plutôt que de placer ces travailleuses dans une situation d'exception.

4. Conclusion

Notre analyse des dispositions du projet de loi n° 49 concernant les régimes de prévention et de réparation des lésions professionnelles nous amène à conclure qu'elles sont discriminatoires envers les travailleuses visées. On vise à créer un régime particulier parce qu'elles sont des femmes et parce qu'elles occupent la fonction de travailleuse de *care* à domicile qui est socialement dévalorisée.

Ce projet de loi reproduit, sur les questions de la prévention et de la réparation des lésions professionnelles, exactement les mêmes distinctions que l'on retrouvait dans les lois 7 et 8, lois qui ont été invalidées par la Cour supérieure. Nous trouvons cette approche odieuse.

Si l'égalité entre les femmes et les hommes est une valeur fondamentale de notre société, si les distinctions fondées sur le sexe et la condition sociale ne doivent pas être permises au Québec, ce projet de loi ne doit pas voir le jour tel qu'il est rédigé.

⁶ Voir la décision de principe sur cette question : *CSST c. Lebel et Houle*, [1997] CALP, 85524-04-9702, SOQUIJ AZ-4999036417, révision rejetée, 85524-04-9702, 98-10-30, M. Carignan.

C'est pourquoi l'**uttam** demande à la ministre déléguée aux Services sociaux d'amender le projet de loi n° 49 afin que les travailleuses visées puissent bénéficier **de la même protection et des mêmes droits** que l'ensemble des travailleuses et des travailleurs en ce qui concerne les régimes de prévention et de réparation des lésions professionnelles.