

Bureau du président

Le 19 avril 2011

Madame Lise Thériault
Ministre du Travail
200, chemin Sainte-Foy, 6^e étage
Québec (Québec) G1R 5S1

Objet : Avis juridique fait à la demande du Conseil du patronat du Québec concernant l'exclusion des travailleuses et travailleurs domestiques de la protection du régime de santé et de sécurité du travail

Madame la Ministre,

Nous avons pris connaissance de l'avis juridique fait à la demande du Conseil du patronat du Québec relatif à l'avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse portant sur l'exclusion des travailleuses et travailleurs domestiques de la protection offerte par le régime de santé et sécurité du travail¹. La Commission ne peut souscrire à cette opinion puisqu'elle comporte une série d'inexactitudes qui, selon nous, rendent l'analyse y contenue stérile.

M^e Jean-Louis Baudouin fonde son raisonnement sur le fait que la Commission aurait erré en choisissant le groupe auquel comparer les travailleuses et travailleurs domestiques afin d'établir si leur exclusion du régime de santé et de sécurité du travail est discriminatoire. Or la Commission, forte de son expertise en matière de discrimination, a respecté les enseignements de la Cour suprême en la matière.

Le premier argument retenu par M^e Baudouin est que puisque la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*² n'offre la protection qu'aux

¹ 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*, M^e Christine Campbell, (Cat. 2.120-2.68), 2008.

² L.R.Q., c. A-3.001 (ci-après « LATMP »).

travailleuses et travailleurs employés aux fins d'un établissement, la Commission aurait dû comparer les travailleuses et travailleurs domestiques aux autres travailleurs exclus. Cette interprétation contredit une décision récente de la Cour suprême, invoquée par M^e Baudouin, qui précise que bien que le choix du groupe de comparaison soit important, qu'il n'est pas nécessaire de désigner un groupe dont les caractéristiques correspondent exactement à celles des victimes :

« Ce qui nous amène au point jurisprudentiel crucial dans le présent pourvoi. L'analyse fondée sur la comparaison entre le groupe des demandeurs et un groupe aux caractéristiques identiques, pour l'application du par. 15(1), a été critiquée au motif que le recours à un groupe de comparaison pourrait avoir pour effet de remplacer l'analyse de l'égalité réelle, qui a toujours été au cœur de la jurisprudence sur le par. 15(1), par une analyse formaliste, axée sur le "traitement analogue". Nous partageons cette crainte.

[...]

Bref, une analyse fondée sur la comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques ne permet pas toujours de détecter l'inégalité réelle et risque de se muer en recherche de la similitude, de court-circuiter le deuxième volet de l'analyse de l'égalité réelle et de se révéler difficile à appliquer. Pour toutes ces raisons, il se peut qu'une telle démarche ne permette pas — voire empêche — la reconnaissance de la discrimination à laquelle l'art. 15 est censé remédier. »³ [Nous soulignons.]

Le groupe de comparaison choisi par la Commission évite l'écueil de l'égalité formelle et permet de mettre au jour l'inégalité réelle attribuable à l'exclusion des travailleuses et travailleurs domestiques du régime de santé et sécurité du travail.

M^e Baudouin prétend également que la Commission a erré en affirmant que, n'eût été de leur exclusion expresse, les travailleuses et travailleurs domestiques seraient protégés par la LATMP. Est-il nécessaire de rappeler que le législateur ne parle pas pour ne rien dire : s'il a cru nécessaire d'exclure spécifiquement ce qu'il appelle les « domestiques » et les gardiens, c'est qu'ils auraient été autrement inclus.

Le troisième argument invoqué par M^e Baudouin au soutien de sa thèse est à l'effet que la Commission a erré en interprétant le terme « travailleur » de façon trop large. La Commission reconnaît qu'il existe des courants jurisprudentiels divergents quant à la possibilité d'assimiler le domicile d'un particulier à un « établissement » au sens de la LATMP. Cela étant, l'interprétation étroite des

³ *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, par. 55 et 60.

termes n'est pas de mise dans le contexte d'une loi à caractère social et indemnitaire. C'est du moins ce qu'écrivait M^e Baudouin en 1992, alors qu'il était juge à la Cour d'appel :

« Il m'apparaît donc qu'effectivement, lorsqu'on tient compte des buts poursuivis par le législateur d'une part, du caractère social et indemnitaire de la loi d'autre part, et enfin de la tradition jurisprudentielle très fortement majoritaire que la loi doit recevoir une interprétation large et libérale. »⁴

La décision a été rendue sous l'égide de la *Loi sur l'assurance automobile*⁵ mais les analogies entre le régime établi par cette loi et celui établi par la LATMP sont permises⁶, le caractère social et indemnitaire de cette dernière ne pouvant être mis en doute. La Commission n'a donc pas erré en optant pour une interprétation large et libérale des termes de la LATMP.

En outre, l'interprétation étroite adoptée dans son avis par M^e Baudouin participe de la discrimination à l'égard des travailleuses et travailleurs domestiques en perpétuant les stéréotypes dont ils sont victimes en l'occurrence celui qui veut que le travail domestique ne soit pas un vrai travail. Ces stéréotypes sont connus et dénoncés à l'échelle internationale :

« [...] [L]e travail domestique rémunéré reste, dans bien des pays, une forme d'emploi quasiment invisible. Il est effectué non pas à l'usine ou au bureau, mais au domicile d'un particulier. Les salariés ne sont pas des hommes soutiens de famille mais, dans l'immense majorité des cas, des femmes. Ils ne travaillent pas avec d'autres, mais seuls entre quatre murs. Leur travail n'a pas pour but de produire une valeur ajoutée mais de fournir des soins ou des services à des millions de ménages. Le travail domestique correspond le plus souvent aux tâches non rémunérées qui sont exécutées traditionnellement par les femmes chez elles. Cela explique pourquoi ce travail est sous-évalué pécuniairement et qu'il est souvent effectué de manière informelle et en situation irrégulière. Il n'est pas perçu comme un emploi normal s'inscrivant dans le cadre général de la législation du travail, alors que son origine remonte à la relation "maître-serviteur". De ce fait, beaucoup de dispositions légales ne tiennent pas compte de la

⁴ *Les Productions Pram Inc. c. Lemay*, [1992] R.J.Q. 1738 (C.A.).

⁵ L.R.Q., c. A-25.

⁶ Thérèse ROUSSEAU-HOULE, « Le régime d'assurance automobile, 20 ans après » (1998) 39 *C. de D.* 213.

spécificité de la relation de travail domestique, ce qui expose ces travailleurs à un traitement inéquitable, injuste et souvent abusif. »⁷

Comme l'indique la Cour suprême, la perpétuation de désavantages et l'application de stéréotypes sont précisément des critères permettant de déceler les contraventions au droit à l'égalité protégé par la *Charte des droits et libertés de la personne*⁸ et par la *Charte canadienne des droits et libertés*⁹ :

« Le modèle établi dans l'arrêt *Andrews*, qui a été explicité dans une série de décisions ayant abouti à l'arrêt *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, établissait essentiellement un critère à deux volets devant être utilisé pour démontrer l'existence de discrimination au sens du par. 15(1) : (1) La loi crée-t-elle une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue? (2) La distinction crée-t-elle un désavantage par la perpétuation d'un préjugé ou l'application de stéréotypes? »¹⁰

La Commission a entre autres responsabilités celle de veiller à la mise en œuvre du droit à l'égalité. Elle ne pouvait donc pas opter pour une interprétation qui perpétue les désavantages et applique des stéréotypes à un groupe de travailleuses et travailleurs sur la base de motifs de discrimination interdits par la *Charte des droits et libertés de la personne*¹¹.

Il nous semble enfin nécessaire de noter que, contrairement à ce qu'affirme le communiqué de presse émis par le Conseil du patronat, l'avis de M^e Baudouin ne concerne en rien les commentaires formulés par la Commission à l'égard du projet de loi n^o 110¹². Même si c'était le cas, les arguments avancés par M^e Baudouin, s'ils avaient été fondés, ne trouveraient pas application parce que le projet de loi modifiait le terme « établissement » afin d'y inclure le logement du particulier.

⁷ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Rapport IV (1) : Travail décent pour les travailleurs domestiques*, Conférence internationale du Travail, 99^e session, quatrième question à l'ordre du jour, Genève, 2009, par. 4.

⁸ L.R.Q., c. C-12.

⁹ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)].

¹⁰ *R. c. Kapp*, [2008] 2 R.C.S. 483, 2008 CSC 41, par. 17.

¹¹ Préc., note 8.

¹² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le projet de loi n^o 110, Loi modifiant le régime de santé et de sécurité du travail pour accorder une plus grande protection à certains domestiques*, M^e Marie Carpentier, (Cat. 2.412.114), 2010.

Compte tenu de ce qui précède, La Commission maintient sa position :

« [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. »¹³

La Commission réitère donc sa recommandation d’abroger l’exclusion des travailleuses et travailleurs domestiques de la protection du régime de santé et de sécurité du travail. Elle a l’intention de répondre publiquement à l’avis du Conseil du patronat du Québec. Elle ajoute qu’il serait urgent que le gouvernement propose un projet de loi en remplacement du projet de loi n° 110¹⁴, mort au feuillet, afin de faire cesser l’atteinte aux droits fondamentaux des travailleuses et travailleurs domestiques.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l’expression de nos sentiments distingués.

Le Président,



Gaétan Cousineau

/cl

¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 1, p. 74; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 3.

¹⁴ *Loi modifiant le régime de santé et de sécurité du travail pour accorder une plus grande protection à certains domestiques*, projet de loi n° 110, (présentation – 4 juin 2010); 1^{re} sess., 39^e légis. (Qc).