

COMMENTAIRES
SUR LES PROJETS DE LOI N° 7 ET N° 8

**STATUT DES RESSOURCES INTERMÉDIAIRES
OU DE TYPE FAMILIAL ET DES PERSONNES RESPONSABLES
DE SERVICE DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL**

Décembre 2003

Document adopté à la 488^e séance de la Commission,
tenue le 12 décembre 2003, par sa résolution COM-488-5.3.1

Michèle Morin
Secrétaire de la Commission par intérim

Recherche et rédaction :

M^e Karina Montminy, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

Collaboration à la recherche : **Lucie France Dagenais**, Ph.D. (sociologie),
chercheure

Traitement de texte :

Guylaine Montpetit (Direction de la recherche et de la planification)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION	1
2 LE DROIT À L'ÉGALITÉ	9
3 LE DROIT À DES CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES ET RAISONNABLES....	9
CONCLUSION.....	12

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (ci-après nommée la Commission) ayant pour mission de veiller au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et des libertés de la personne*¹, une loi de nature constitutionnelle adoptée à l'unanimité en 1975, juge opportun de formuler les commentaires suivants relativement au Projet de loi n° 7, *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux* et au Projet de loi n° 8, *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, compte tenu de la nature des questions en jeu.

En effet, les modifications aux lois proposées par les projets de loi n° 7 et n° 8 soulèvent certaines questions quant à leur conformité avec les principes fondamentaux de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Afin d'éclairer la réflexion des parlementaires, nous nous proposons d'axer nos commentaires sur trois principes enchâssés dans la Charte, soit la liberté fondamentale d'association, le droit à l'égalité et le droit à des conditions de travail justes et raisonnables.

1 LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

L'article 3 de la Charte reconnaît la liberté fondamentale de s'associer :

« Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la *liberté d'association*. »

La liberté syndicale prend sa source dans cette liberté. Elle est de même reconnue par plusieurs conventions internationales signées par le Canada, avec l'accord du Québec,

¹ L.R.Q. C-12.

dont le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*², la *Convention n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical*³ et la *Déclaration de l'Organisation internationale du travail*⁴.

Pour éclairer le débat actuel, il faut circonscrire la portée de la liberté d'association ainsi que celle de la liberté syndicale et souligner ses limites possibles.

Pendant longtemps, la liberté d'association a fait l'objet d'une interprétation judiciaire restrictive, qui prenait appui sur les décisions majoritaires de la Cour suprême du Canada relatives à la portée de l'article 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette tendance majoritaire protégeait l'association de salariés contre l'ingérence patronale et lui permettait d'exercer collectivement les droits reconnus individuellement à chaque salarié⁵. Par contre, elle refusait toute protection spécifique à la liberté syndicale, au droit de négocier collectivement ses conditions de travail, ainsi qu'au droit de grève⁶.

² *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*(1966), (1976) 993 R.T.N.U. 13, [1976] R.T. Can. n° 46, art. 8 : « 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. »

³ Art. 11 de la *Convention n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical*, 67 R.T.N.U. 17 : « Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente Convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical. »

⁴ 86^e session, Genève, juin 1998, art. 2 : « Déclare que l'ensemble des Membres, même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir : la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. »

⁵ Le juge Sopinka dans *Institut professionnel de la Fonction publique du Canada c. Territoires du Nord-Ouest (Commissaire)*, [1990] 2 R.C.S. 402, résumait la liberté d'association en quatre points : « Premièrement, l'al. 2d) protège la liberté de constituer une association, de la maintenir et d'y appartenir; deuxièmement, l'al. 2d) ne protège pas une activité pour le seul motif que cette activité est un objet fondamental ou essentiel d'une association; troisièmement, l'al. 2d) protège l'exercice collectif des (... suite)

Depuis la décision rendue fin 2001 par la Cour suprême dans l'arrêt *Dunmore c. Procureur général de l'Ontario*, la portée de la liberté d'association doit cependant être nuancée. Cet arrêt ne modifie pas la jurisprudence antérieure de la Cour en matière de *négociation collective* et de *droit de grève*. En revanche, il établit hors de tout doute que la liberté constitutionnelle de *former une association de salariés* existe, car elle relève de l'exercice de la liberté fondamentale de s'associer.

En ce qui concerne plus particulièrement la *liberté syndicale*, l'arrêt *Dunmore* ne reconnaît pas qu'un tel droit existe automatiquement pour toutes les catégories de salariés. Mais, il invite désormais à faire une distinction entre groupes de salariés en position de force ou de faiblesse⁷.

Les catégories de travailleurs particulièrement vulnérables aux pratiques déloyales (comme, dans cette affaire, les travailleurs agricoles) doivent faire l'objet d'un régime juridique de protection. Pour reprendre, à ce propos, les mots de M. le juge Bastarache : « l'histoire a montré [...] qu'une attitude de retenue de la part du gouvernement dans les relations de travail expose [ces travailleurs] à diverses pratiques déloyales ».

Compte tenu de la portée reconnue à la liberté d'association et à la liberté syndicale, la Commission est en droit de se demander si les deux projets de loi les garantissent adéquatement.

droits et libertés individuels consacrés par la Constitution; et quatrième, l'al. 2d) protège l'exercice collectif des droits légitimes des individus. »

⁶ Voir sur ce point les arrêts formant la célèbre « trilogie » de 1987 de la Cour suprême : *Renvoi relatif à la Public Service Employees Relations Act*, [1987] 1 R.C.S. 313; *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Procureur général du Manitoba*, [1987] 1 R.C.S. 424; *Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons c. Saskatchewan*, [1987] 1 R.C.S. 460.

⁷ Sur ce point, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans : la Charte québécoise des droits et libertés*, vol. 1 (Bilan et recommandations), 2003, pp. 55-59.

En premier lieu, citons les principaux articles au centre des questions que soulèvent les projets de loi.

Le Projet de loi n° 7 :

« **302.1.** Malgré toute disposition inconciliable, une ressource intermédiaire est réputée ne pas être à l'emploi ni être une salariée de l'établissement public qui recourt à ses services et toute entente ou convention conclue entre eux pour déterminer les règles et modalités de leurs rapports quant au fonctionnement des activités et services attendus de la ressource intermédiaire est réputée ne pas constituer un contrat de travail. »

« **303.1.** Le ministre peut, avec l'approbation du gouvernement, conclure avec un ou plusieurs organismes représentatifs des ressources intermédiaires une entente pour déterminer les conditions générales d'exercice des activités de ces ressources de même que l'encadrement normatif des conditions de vie des usagers dont elles prennent charge et pour prévoir diverses mesures et modalités relatives à la rétribution des services offerts par les ressources intermédiaires.

Une telle entente lie les régies régionales, les établissements et toutes les ressources intermédiaires, qu'elles soient membres ou non d'un organisme qui l'a conclue. »

Quant au Projet de loi n° 8 :

« **8.1.** Une personne reconnue comme personne responsable d'un service de garde en milieu familial est, quant aux services qu'elle fournit aux parents à ce titre, une prestataire de services au sens du Code civil.

De même, malgré toute disposition inconciliable, elle est réputée ne pas être à l'emploi ni être salariée du titulaire de permis de centre de la petite enfance qui l'a reconnue lorsqu'elle agit dans le cadre de l'exploitation de son service. Il en est de même pour la personne qui l'assiste et toute personne à son emploi. »

« **73.3.** Le ministre peut conclure avec une ou plusieurs associations représentatives de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial une entente portant sur l'exercice de la garde en milieu familial, son financement, la mise sur pied et le maintien de programmes et de services répondant aux besoins de l'ensemble des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial.

Avant de conclure une telle entente, le ministre consulte les associations représentatives de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial ainsi que les associations représentatives de titulaires de permis de centre de la petite enfance et soumet au gouvernement le projet d'entente pour approbation. »

« **73.4.** Les dispositions de cette entente lient alors toutes les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial qu'elles soient membres ou non de l'association qui l'a conclue ainsi que tous les titulaires de permis de centre de la petite enfance. ».

Rappelons que le Projet de loi n° 7 vise les ressources intermédiaires et celles de type familial⁸ tandis que le Projet de loi n° 8 vise les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial, les personnes qui les assistent et les personnes qu'elles emploient⁹.

Il faut mentionner que les tribunaux ont tranché le débat entourant le statut juridique des ressources intermédiaires et des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial, décidant qu'elles étaient des salariées au sens du *Code du travail*¹⁰.

⁸ À noter que l'article 314 de la *Loi sur la santé et les services sociaux*, L.R.Q., c. S-4.2 prévoit que les dispositions des articles 303 à 308 s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, aux ressources de type familial excepté en ce qui a trait aux taux ou à l'échelle de taux de rétribution applicables aux services de ces ressources et qui sont, dans ce cas, déterminés par le ministre. Dans le présent document, nous utiliserons les termes « ressources intermédiaires » pour désigner ces deux types de ressources.

Les premières sont rattachées à un établissement public qui fournit des services de santé et des services sociaux et procure à un usager, un milieu de vie adapté à ses besoins et lui dispense des services de soutien ou d'assistance requis par sa condition. Les deuxièmes comprennent les familles d'accueil et les résidences d'accueil qui reçoivent neuf usagers et moins. Elles offrent des soins de base, à l'intégration du ou des bénéficiaires dans le temps, dans l'espace et dans la société. Les familles d'accueil répondent aux besoins des enfants alors que les résidences d'accueil répondent à ceux des adultes et des personnes âgées.

⁹ Le service de garde en milieu familial se définit comme un service de garde fourni par une personne physique, contre rémunération, pour des périodes qui ne peuvent excéder 48 heures consécutives, dans une résidence privée⁹. Les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial règlent des centres de la petite enfance (CPE) depuis 1997. Elles seraient environ 10000 au Québec. Dans le présent document, l'utilisation des termes « personnes responsables de service de garde » inclut les personnes qui les assistent et les personnes qu'elles emploient.

¹⁰ Voir notamment les décisions concernant les ressources intermédiaires: *Centre de réadaptation de l'ouest de Montréal c. Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1841 et al*, Tribunal du travail (500-28-001207-018), 17 décembre 2002; *La Villa des Lys Inc. c. Syndicat des employés de la Villa des Lys Inc. (C.S.N.)* Tribunal du travail, 31 janvier 1995, (200-28-000037-94) et *Centre du Florès c. M. Le juge Claude St-Arnaud et Syndicat des personnes responsables de milieux résidentiels d'hébergement des Laurentides-CSN*, C.S. (500-05-066368-018), 4 mars 2002. Il ressort de ces jugements que le fait que les centres de réadaptation exercent un certain contrôle sur les ressources intermédiaires, entre autres, en vérifiant la qualité des services qu'ils offrent, que les ressources (... suite)

Dans ce contexte, comment s'assurer du respect de la liberté d'association ?

D'un certain point de vue, les projets de loi prévoient la possibilité, pour les ressources intermédiaires et les responsables de service de garde, de conclure des ententes avec un ou plusieurs organismes représentatifs des ressources intermédiaires, ou avec une ou des associations représentatives des personnes responsables des services de garde en milieu familial. Dans le premier cas, elles pourront porter sur les conditions générales d'exercice de leurs activités, sur l'encadrement normatif des conditions de vie des usagers dont elles prennent charge et sur les diverses mesures et modalités relatives à la rétribution des services qu'elles offrent. Dans un deuxième cas, elles porteront sur l'exercice de la garde en milieu familial, son financement, la mise sur pied et le maintien de programmes et de services répondant aux besoins de l'ensemble des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial.

Le fait qu'une ou plusieurs associations ou qu'un organisme ou des organismes puissent représenter les ressources intermédiaires ou les responsables de service de garde peut en effet être vu comme garant de la liberté d'association des personnes qui y œuvrent.

intermédiaires sont rémunérées par les centres et que la nature de leur contrat est «intuitu personae », sont autant d'éléments qui permettent de conclure qu'elles sont des salariées.

Relativement aux personnes responsables de service de garde, voir : Alliance des intervenantes en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ) c. Centre de la petite enfance La Rose des vents et al., [2002] R.J.D.T. 637; Syndicat des éducatrices et éducateurs en milieu familial de la région de Québec - CSN c. Centre de la petite enfance La Ribouldingue, (B.C.G.T CQ-1010-3667, le 5 mars 2002); Centre de la petite enfance La Rose des Vents et Procureur général du Québec c. Alliance des intervenantes en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ), (T.T. 500-28-001293-026 et 500-28-001294-024, le 1 mai 2003); Centre de la petite enfance La Ribouldingue et PG du Québec c. Syndicat des Éducatrices et Éducateurs en milieu familial de la région de Québec - CSN (T.T. 200-28-00016-029 et 200-28-00017-027, le 1 mai 2003). En somme, les commissaires du travail et les juges du Tribunal du travail ont utilisé des critères similaires à ceux utilisés pour déterminer le statut des ressources intermédiaires pour conclure à leur statut de salarié. Ils ont notamment pris en considération les aspects suivants : l'obligation d'être au poste et de fournir soi-même un rendement suffisant, le contrôle exercé par le donneur d'ouvrage, la possibilité de faire du profit ou des pertes, l'intégration à l'entreprise et la subordination économique et juridique. Ils ont jugé que les centres de la petite enfance exerçaient un contrôle sur les services de garde en recrutant les enfants, en assurant un suivi des dossiers, en leur rendant visite à domicile, en autorisant les remplacements et en vérifiant l'aménagement des lieux.

Toutefois, il faut considérer que des associations existent déjà dans ces deux domaines¹¹. Le libellé du premier article du Projet de loi n° 7 est clair, il rend caduques les ententes déjà existantes entre elles et les établissements auxquelles elles appartiennent. Cela entraîne une série de questions pour lesquelles il reste à apporter des réponses satisfaisantes :

- § Le ministre considérera-t-il les associations et les organismes existants pour la conclusion des ententes ou entrevoit-il plutôt la création d'autres associations et organismes ?
- § Les associations ou les organismes existant actuellement pourront-ils se maintenir ?
- § Quels mécanismes assureront la représentation des ressources intermédiaires ou des personnes responsables de service de garde en milieu familial ?
- § Une fois les ententes signées, sera-t-il possible de remplacer les associations par d'autres ?

Même si à première vue, la liberté d'association semble respectée, le manque de précisions sur le fonctionnement des associations ou des organismes, notamment sur leur création et leur maintien, laisse la Commission perplexe quant au réel respect de cette liberté fondamentale.

Dans un autre ordre d'idées, tenant compte de l'évolution jurisprudentielle et plus particulièrement de l'arrêt *Dunmore*, qui a précisé l'obligation positive de protection qui en découle pour l'État, il semble pertinent de se demander si les ressources intermédiaires et les responsables de service de garde requièrent un niveau de protection accru compte tenu de leurs caractéristiques particulières. Selon certaines données avancées en commission parlementaire, ces travailleurs et travailleuses auraient des préoccupations et des intérêts distincts de ceux des autres travailleurs dans les établissements ou dans les

¹¹ Depuis 1985, quelques travailleuses se sont syndiquées sur une base régionale. Aujourd'hui, elles sont environ 12 % à avoir fait ce choix. Il faut noter qu'elles ne se sont pas associées aux syndicats représentant les travailleuses de CPE en installations. D'un autre côté, plus de mille personnes œuvrant dans des ressources intermédiaires sont syndiquées.

installations. En effet, le milieu dans lequel ils évoluent est distinct : ils travaillent pour la majorité à leur domicile et utilisent leurs propres ressources. Ils sont donc isolés les uns des autres. En outre, leur niveau d'implication matérielle et physique est beaucoup plus important. Dans les faits, ils travailleraient de nombreuses heures (un minimum de 10 heures par jour) et ne recevraient en contrepartie qu'une somme équivalente à un taux horaire inférieur au salaire minimum du Québec¹². Le fait qu'il s'agisse principalement de femmes, mères de famille, vient également ajouter à la particularité de ce groupe.

Bien entendu, la liberté fondamentale de s'associer peut-être assujettie à des limites découlant de l'ordre public, des valeurs démocratiques et du bien-être général des citoyens¹³. Dans l'affaire *Advance Cutting and Coring*, la Cour suprême rappelle d'ailleurs, sur ce point, que « le législateur a droit à un degré de latitude et de retenue important, mais pas absolu, pour régler les questions de politique sociale et économique. »¹⁴ (Les soulignés sont de nous).

Dans les faits, existe-il un objectif urgent et réel qui justifie l'exclusion d'une catégorie de travailleurs de l'application du *Code du travail* et par conséquent, les priver de la protection sociale qui y est associée ?

Il reviendrait à l'État, le cas échéant, de démontrer que les atteintes à la liberté de s'associer pouvant découler des deux projets de loi répondent aux critères exigés par la jurisprudence, compte tenu des remarques de la Cour suprême relatives à la latitude du législateur en pareilles matières.

¹² Étude détaillée du Projet de loi n° 8 - *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, *Journal des débats*, 28 octobre 2003, Vol. 38, n° 12. Le revenu annuel avancé en Commission parlementaire est de 13 700\$.

¹³ Charte, art. 9.1

¹⁴ *Advance Cutting and Coring c. La Reine*, [2001] 3 R.C.S. 2.

Par ailleurs, il serait permis à l'État de justifier un encadrement du droit de grève en raison de la nature des services offerts par les ressources intermédiaires et les personnes responsables de service de garde et de leur clientèle, tel que par l'obligation d'octroyer de services essentiels. Cet encadrement devrait lui-même être évalué en fonction des critères de proportionnalité et de rationalité déjà mentionnés.

2 LE DROIT À L'ÉGALITÉ

Le droit à l'égalité est la pierre angulaire de la Charte. Il est consacré à l'article 10 :

« 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

Nous venons de le mentionner, les projets de loi touchent des catégories de travailleurs composées principalement de femmes ayant de faibles revenus. La Commission estime qu'il est donc justifié de s'interroger sur la conformité des projets de loi avec la protection contre la discrimination indirecte, fondée sur le sexe et la condition sociale.

3 LE DROIT À DES CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES ET RAISONNABLES

La liberté d'association a un lien intime avec le droit à des conditions justes et raisonnables, qui constitue une référence obligée lorsque les conditions de travail des travailleurs sont en jeu. Ce droit figure dans le chapitre de la Charte consacré aux droits économiques et sociaux, à l'article 46 :

« 46. 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. »

Les nouvelles dispositions auraient pour principal effet d'empêcher les ressources intermédiaires et les responsables de service de garde de se prévaloir des dispositions du *Code du travail*¹⁵. Actuellement, la majorité des ressources intermédiaires et responsables de services de garde n'ont pas droit à la protection que pourrait leur offrir le statut de salarié contre les risques sociaux, publique ou privée, tels l'assurance-emploi, les congés de maternité ou un régime de retraite. En effet, c'est le statut du salarié qui généralement donne accès à ces régimes de protection et qui permet l'application des lois du travail¹⁶.

Outre le *Code du travail*, d'autres lois pourraient trouver application, telles la *Loi sur les normes du travail*¹⁷, en cas de congédiement, la *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles* en cas d'accident de travail¹⁸, la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁹ en cas de perte d'emploi et enfin, la *Loi sur le régime de rentes du Québec*²⁰ pour la retraite.

¹⁵ L.R.Q., c. C-27.

¹⁶ Voir sur le sujet l'étude du Projet de loi n° 143, *Loi modifiant les normes du travail et d'autres dispositions législatives* (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Notes de la présentation de la CDPDJ devant la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale à l'occasion de l'étude du Projet de loi n° 143, Loi modifiant les normes du travail et d'autres dispositions législatives*, 10 décembre 2002) et l'étude de la Commission portant sur les systèmes de protection sociale et d'encadrement juridique des travailleurs autonomes (DAGENAIS Lucie France (dir.) et RUTA Sabrina, *Les systèmes de protection sociale et d'encadrement juridique des travailleurs autonomes : comparaisons Europe-Amérique. Rapport de recension documentaire*, Direction de la recherche et de la planification, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, septembre 2002).

De plus, nous notons qu'en 2003, un rapport d'experts a été produit à la demande du ministre du Travail portant sur les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle, connu sous le nom de « Rapport Bernier ». S'inspirant de l'étude de la Commission portant sur les systèmes de protection sociale et d'encadrement juridique des travailleurs autonomes (DAGENAIS Lucie France (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE), *Travail éclaté : protection sociale et égalité*, Études et documents de recherche sur les droits et libertés, Ed. Yvon Blais, 233 p), il recommandait la révision du *Code du travail* afin qu'il soit plus inclusif dans la définition de salarié, entre autres, pour les personnes qui sont obligées de fournir personnellement une prestation de travail pour cette autre personne dans un cadre ou selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière. (BERNIER, Jean et al., *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle, Synthèse du rapport final*, Gouvernement du Québec, 2003).

¹⁷ L.R.Q., c. N-1.1.

¹⁸ L.R.Q., c. S-2.1. À titre illustratif, il est intéressant de se demander de quelle protection les travailleurs et travailleuses pourraient bénéficier en cas d'agression de la part d'un de leurs usagers. En effet, cer-
(... suite)

Mentionnons que le droit à des conditions de travail justes et raisonnables est souvent plus difficile d'application dans le cas des travailleurs autonomes, ceux-ci étant souvent plus vulnérables que s'ils étaient regroupés en entités collectives. Ils sont susceptibles de rencontrer des difficultés particulières à obtenir des conditions qui respectent la santé, la sécurité et l'intégrité physique et psychologique de chacun²¹.

Selon les résultats d'une enquête exhaustive récente réalisée auprès des travailleurs autonomes²², 51,3 % d'entre eux, travaillant depuis moins de cinq ans, gagnent moins de 20 000 \$²³, une donnée que la Commission avait déjà identifiée dans le passé²⁴. Les chiffres sont révélateurs de la précarité d'une grande proportion de ces travailleurs. Cette même étude dévoile que les seuls risques contre lesquels la moitié des 340 répondants sont partiellement couverts sont : le risque relié à l'âge (contribution à un REER), la faute professionnelle (assurance-responsabilité professionnelle) et la désuétude des connaissances (formation professionnelle). Cependant, ils assument seuls, en grande majorité, les coûts de cette protection. Par ailleurs, un peu plus de la moitié ont accès à des assurances médicaments ou invalidité, dont ils doivent assumer seuls les frais²⁵.

tains d'entre eux peuvent présenter des éléments de dangerosité, pensons aux personnes ayant des problèmes de santé mentale ou aux jeunes délinquants.

¹⁹ L.R.C. 1996, c. 23.

²⁰ L.R.Q., c. R-9.

²¹ Supra, note 16, COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Travail éclaté : protection sociale et égalité*.

²² INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE URBANISATION, CULTURE ET SOCIÉTÉ, préparé par Martine D'AMOURS et Stéphane CRESPO, *Résultats d'une enquête auprès des travailleurs indépendants : Éléments pour une typologie*, décembre 2002.

²³ Le nombre d'années d'exercice du travail indépendant est en général moindre chez les femmes et est corrélée avec l'âge. 60, 8 % des travailleurs de moins de 35 ans exercent leur travail depuis moins de cinq ans. (Ibid, p.59).

²⁴ Supra, note 21, p.90.

²⁵ Supra, note 22, p.128.

L'impact que les projets de loi pourraient avoir sur les conditions de travail des travailleurs, nous porte à croire qu'il pourrait y avoir atteinte à un droit reconnu par la Charte ainsi que par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*²⁶, que le Canada a ratifié avec l'accord du Québec en 1976.

CONCLUSION

Considérant, d'une part, que les projets de loi n° 7 et n° 8 soulèvent de sérieuses interrogations quant à leur conformité avec certains principes de la Charte, notamment en ce qui a trait à la liberté d'association, au droit à l'égalité et au droit à des conditions de travail justes et raisonnables et, d'autre part, qu'ils ne sont pas appuyés par des statistiques faisant état des caractéristiques propres des travailleurs visées, la Commission demande le report de leur adoption.

Qui plus est, la Commission juge qu'il est risqué que le législateur arrête son choix sur un statut particulier, distinct du statut de salarié qui a été reconnu jusqu'à maintenant par les tribunaux.

La Commission estime que l'octroi d'un délai raisonnable permettrait d'élargir le débat sur la protection sociale dont les travailleurs seraient privés si les projets de loi étaient adoptés. Elle serait, de plus, en mesure d'exercer son mandat de façon plus éclairée.

Mais compte tenu du très court délai dont la Commission a disposé pour commenter les deux projets de loi, elle ne se croit pas en mesure de se prononcer de manière adéquate et convenable, comme le lui demande la Charte, sur ceux-ci.

Tout comme elle a dû le faire le 27 novembre dernier lors de son intervention devant la Commission de l'Économie et du Travail à l'occasion des consultations particulières et

²⁶ Supra, note 2.

auditions publiques à l'égard du Projet de loi n° 31, elle doit demander au législateur de surseoir, pour le moment, à l'adoption des Projets de loi n° 7 et n° 8.

km/gm