

**Avis présenté au comité d'experts
chargé de se pencher sur les
besoins de protection des
personnes vivant une situation de
travail non traditionnelle**

Par la Centrale des syndicats du Québec

Juin 2002

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 150 000 membres dont plus de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

L'adoption par l'Assemblée nationale du Québec d'une *Loi sur les normes du travail* en juin 1979 a constitué une avancée importante pour l'ensemble des travailleuses et des travailleurs du Québec. En effet, malgré le taux de présence syndicale relativement élevé au Québec (40,4 %), les conditions de travail de la majorité des salariées et des salariés (55,6 %) sont régies uniquement par cette Loi. À ce titre, la *Loi sur les normes du travail* de par son caractère d'ordre public constitue un instrument juridique majeur qui fut amélioré au fil des ans par l'inclusion d'objectifs sociaux plus exigeants ou pour répondre à des problématiques bien précises. Pourtant, cette loi s'applique de moins en moins aux nouvelles configurations du marché du travail, privant une portion significative de la main-d'œuvre active de protections minimales du travail.

Le message du ministre d'État aux Ressources humaines et au Travail, monsieur Jean Rochon, en introduction au document de consultation *Revoir les normes du travail au Québec/un défi collectif*, nous rappelait l'engagement du gouvernement québécois de moderniser les lois du travail. Lors de notre présentation devant le ministre, nous lui avons souligné que nos attentes étaient élevées et que nous regrettions que des questions, documentées depuis des années, soient abordées en « parallèle ». Parmi ces questions, nous étions particulièrement préoccupés par la réalité des travailleuses et des travailleurs autonomes, mais aussi par l'explosion des formes atypiques d'emploi, que ce soit par des statuts d'emploi différenciés ou encore par des horaires de travail éclatés.

Le gouvernement a choisi de mettre sur pied un comité de travail pour étudier ces réalités. Nous sommes conscients, comme organisation syndicale, que la résolution des nouveaux enjeux du travail mérite une réflexion plus approfondie et, comme vous le signaliez vous-mêmes, des solutions plus adaptées. Nous voulons contribuer à ce débat à partir de l'expérience des membres que nous représentons. Toutefois, les propos que nous tiendrons dans le cadre de cette consultation se situent en continuité de ceux tenus lors des consultations sur la réforme du *Code du travail* et sur la *Loi sur les normes du travail*. Cette précision est importante car, à la lecture du document d'invitation, nulle part il n'est fait référence à l'une ou l'autre de ces législations. Pourtant, nous considérons que le résultat des travaux de votre comité devrait entraîner des propositions permettant une

véritable réforme de ces instruments juridiques. C'est pourquoi nous joignons à cet avis les mémoires rédigés dans le cadre des consultations antérieures.

Notre présentation suit d'une manière générale l'ordre des questions proposées.

1. Les membres de la CSQ

Au Québec, 1 500 000 travailleuses et travailleurs n'ont que la *Loi sur les normes du travail* pour encadrer leurs conditions de travail. Ce million et demi de personnes comporte de moins en moins de salariés réguliers à temps plein. « Selon une étude du ministère du Travail réalisée en 1998, la progression rapide et constante de l'emploi atypique contribue à modifier la structure du marché du travail. [...] En 2000, la proportion des travailleurs de 15 à 64 ans occupant un emploi atypique est de 36,2 %¹. » Cette croissance de la précarité n'affecte pas que les milieux non syndiqués. Ainsi, dans une entreprise publique de communication dont le personnel salarié technique est syndiqué à la CSQ, 57,52 % des salariés sont temporaires, occasionnels ou surnuméraires.

Chez le personnel de soutien scolaire, le taux des effectifs permanents chez nos membres n'atteint que 34,42 %. À noter que les éducatrices en service de garde en milieu scolaire sont à contrat à durée déterminée, puisqu'elles sont mises à pied pour la période estivale. La très grande majorité, soit 80 % d'entre elles, est assurée du retour à son poste alors que les autres vivent une très grande précarité.

Chez le personnel de soutien des établissements d'enseignement collégial et universitaire, le pourcentage du personnel régulier permanent atteint 49,6 %. Dans ce secteur, la proportion des salariés élèves atteint 15,36 % des effectifs. Pour leur part, les professionnelles et les professionnels des universités ont de la difficulté à obtenir

¹ Conseil de la famille et de l'enfance, *Démographie et famille : avoir des enfants, un choix à soutenir*, février 2002, p. 55.

des postes réguliers. Ainsi, chez les membres que nous représentons, seulement 38 % d'entre eux ont un poste régulier. Quant aux 1233 chargées et chargés de cours universitaires syndiqués à la CSQ, leur statut parle de lui-même, ce sont des personnes qui doivent cumuler les charges de cours.

Le plus important groupe que nous représentons est, sans contredit, celui des enseignantes et des enseignants de commissions scolaires. Dans leur cas, le taux de précarité dépasse 32 % des effectifs. Sous cette rubrique, on retrouve du personnel sous contrat à temps partiel (14,12 %), sous contrat à la leçon (1,42 %), suppléant occasionnel (11,58 %) et à taux horaire (4,84 %).

Dans le réseau de la santé et des services sociaux, les situations de travail atypique se conjuguent à l'infini. Ainsi, dans le cas des infirmières que nous représentons, seulement 38,08 % d'entre elles sont détentrices d'un poste à temps complet. Pour les autres catégories de personnel, plus de 30 % sont des employés occasionnels à temps partiel.

Finalement, deux groupes méritent que nous nous attardions sur leur situation particulière. Il s'agit des responsables d'un service de garde en milieu familial et des professionnelles et des professionnels de recherche des universités.

1.1 Les responsables d'un service de garde en milieu familial

La CSQ est présente dans le milieu des services de garde depuis 1985. La création des centres de la petite enfance (CPE) en 1997 a transformé ce réseau par le développement des places à 5 \$ et par l'intégration des travailleuses en milieu familial. Ces femmes, considérées par le ministère de la Famille et de l'Enfance comme des travailleuses autonomes, n'ont aucune reconnaissance légale pour pouvoir négocier des contrats de travail. C'est pourquoi nous avons accepté leur demande de joindre nos rangs et créé, en 1997, l'Alliance des intervenantes en milieu familial (ADIM).

Aujourd'hui, plus de 30 ADIM régionales représentant au-delà de 500 travailleuses ont déposé des requêtes en accréditation.

La réalité de ces travailleuses mérite d'être explicitée. Les responsables d'un service de garde en milieu familial obtiennent, du centre de la petite enfance de leur milieu ou de leur région, un permis leur permettant d'assurer la garde d'enfants en milieu familial. C'est la réglementation édictée en vertu de la *Loi sur les centres à la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* (L.R.Q., c. C.-8.2) qui fixe les modalités d'obtention, de suspension et de révocation de ce permis. La responsable d'un service de garde est tributaire du centre de la petite enfance quant au territoire qu'elle peut couvrir. Ce dernier est limité par celui du CPE, à qui le ministère de la Famille et de l'Enfance octroie un nombre de places en installations (anciennes garderies) qui varie selon les secteurs à desservir.

Le revenu de la responsable d'un service de garde en milieu familial est composé essentiellement de la contribution de 5 \$ provenant des parents et des subventions que le CPE lui accorde en fonction du nombre d'enfants présents chaque jour. Concrètement, sur les 29,85 \$ versés en moyenne par le gouvernement pour une place à 5 \$, les travailleuses ne reçoivent qu'entre 17,20 \$ et 20,40 \$. Le droit à la subvention s'applique dans la mesure où le parent bénéficie d'une place à contribution réduite. Il est donc interdit par la Loi que la responsable fixe elle-même un autre tarif. De plus, pour avoir droit à ces places à 5 \$, la responsable doit assurer que l'installation de sa résidence est conforme aux normes, offrir un nombre d'heures maximal, un repas et des collations, tout en appliquant le programme éducatif déterminé par le CPE. Finalement, les sommes versées aux responsables d'un service de garde toutes les deux semaines s'appuient sur les fiches d'assiduité remplies par la responsable et signées par les parents.

La *Loi sur les centres à la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* (L.R.Q., c. C.-8.2) prévoit également un pouvoir de surveillance et de contrôle de la part du CPE. L'exercice de ce pouvoir est discrétionnaire et porte tant sur le programme

éducatif que sur la sécurité, l'hygiène, l'aménagement intérieur et extérieur, et l'administration du service offert par la responsable en milieu familial. Le CPE détient un pouvoir de discipline. Il peut refuser d'attribuer les subventions dues à une responsable qui ne s'est pas conformée à la norme décidée par le CPE ou encore suspendre ou révoquer la reconnaissance que le CPE lui a accordée. Dans ces circonstances, la responsable ne peut obtenir une reconnaissance d'un CPE couvrant un autre territoire.

Ce pouvoir de contrôle peut résulter en une perte des moyens de subsistance pour les responsables d'un service de garde en milieu familial. L'encadrement dans lequel s'exécute le travail de ces travailleuses ne répond pas à celui d'une travailleuse autonome. Elles se voient imposer des règles strictes sur lesquelles elles n'ont aucun contrôle. Une travailleuse ou un travailleur autonome a, contrairement à ces travailleuses, la capacité de décider du prix, des clients, des moyens d'exécution du travail et de la personne qui l'exécutera. Ce n'est pas le cas des responsables d'un service de garde en milieu familial.

Finalement, pour ces travailleuses, il faut oublier l'idée même de congés fériés, d'absence pour maladie, pour responsabilités parentales et leur droit aux congés parentaux. Il y a là une certaine incongruité pour des femmes qui s'occupent d'enfants, permettant ainsi à des parents de concilier travail et famille.

Depuis le 5 juin 2001, la Centrale des syndicats du Québec s'est engagée dans une série de requêtes en accréditation visant à représenter les responsables d'un service de garde en milieu familial. Notre prétention est que ces femmes sont des salariées à l'emploi des centres de la petite enfance, alors que ces derniers, de même que le procureur général du Québec, prétendent qu'elles sont des entrepreneurs. Nous avons reçu une première décision du Bureau du commissaire général du travail qui nous a donné raison². Cette décision a été portée en appel devant le Tribunal du travail.

² Alliance des intervenantes en milieu familial, Laval, Laurentides, Lanaudière et CPE Marie-Quat'poches inc., CPE La Rose des vents, CPE L'arche de Noé inc., CM-1010-3182, CM-1010-4121, CM-1010-5509.

Nous aimerions porter à l'attention des membres de ce Comité que les procédures juridiques que nous avons dû entreprendre pour que ces travailleuses aient le droit de se syndiquer et obtiennent de meilleures conditions de travail sont longues, coûteuses et pourraient être évitées. Pour ce faire, la définition de salarié contenue au *Code du travail* doit être élargie pour permettre à tous les travailleurs et travailleuses ainsi qu'aux entrepreneurs qui dépendent économiquement d'un donneur d'ouvrage pour lequel ces personnes travaillent, d'être considérés comme des salariés.

1.2 Les professionnelles et les professionnels de recherche

La Fédération du personnel professionnel des universités et de la recherche (FPPU), affiliée à la CSQ, comprend environ 1500 membres des secteurs de l'enseignement et de la recherche. Ces employés syndiqués sont répartis dans presque tout le réseau de l'Université du Québec et se retrouvent aussi aux universités Laval et de Sherbrooke. Parmi ces personnes, les professionnelles et les professionnels de recherche vivent une situation de travail qui les classe, elles aussi, dans cette catégorie de travailleuses et de travailleurs non traditionnels.

C'est en 1990 que les professionnelles et les professionnels de recherche de l'Université Laval ont entrepris leurs démarches pour obtenir l'accréditation syndicale. À cette époque, deux thèses s'opposent. Celle de l'Université qui se considère comme fiduciaire des subventions de recherche obtenues par les professeurs-chercheurs et qui estime que ce sont ces derniers qui ont le contrôle sur l'embauche du personnel professionnel et la détermination de leur travail. Celle de la CSQ qui allègue et met en lumière tous les mécanismes de contrôle en vigueur dans l'université qui font de cette dernière l'employeur véritable.

Pendant six années (de 1990 à 1996), les démarches juridiques se poursuivent devant le commissaire du travail afin de déterminer si oui ou non les professionnelles et les professionnels de recherche sont des employés de l'Université Laval. Enfin, en 1996, le commissaire du travail rend sa décision : tous les professionnels et les professionnelles

de recherche qui possèdent un contrat d'embauche avec l'Université sont bien des employés de l'Université Laval quel que soit leur lieu de travail, les centres affiliés ou le campus ! Il ordonne cependant un vote et ce n'est qu'à l'issue de celui-ci, en 1997, que l'accréditation est obtenue.

L'Université en appelle au Tribunal du travail, qui confirme en partie la décision du commissaire, mais qui exclut cependant tous les gens qui ne travaillent pas sur le campus. Pourtant, bon nombre de ces personnes travaillent dans des centres de recherche affiliés et sont payées parfois à partir de subventions administrées par l'Université, parfois à partir de subventions administrées par le centre hospitalier. Et ces personnes travaillent toujours en collaboration avec les mêmes professeurs !

L'Université conteste pendant des années et à différentes instances juridiques la décision du Tribunal du travail. Par ailleurs, des requêtes subsidiaires visant les assistants de recherche en milieu hospitalier font toujours l'objet d'enquêtes. Pour compliquer les choses, un groupe de professeurs-chercheurs du Centre hospitalier de l'Université Laval (CHUL), de même que ceux du Centre de recherche Saint-François d'Assise, forment des corporations de gestion et tentent de se faire déclarer l'employeur des assistants de recherche. Le 5 juin 2001, leur demande de réouverture d'enquête est accordée...

Quant à la décision du Tribunal du travail, ce n'est que le 11 décembre 2001 que les trois juges de la Cour d'appel, après avoir pris la cause en délibéré pendant quelques jours, rendent une décision unanime : l'Université est bien l'employeur des professionnelles et des professionnels de recherche du campus. Pour ce qui est des 400 autres professionnels dispersés dans trois centres hospitaliers, la cause est toujours pendante devant le commissaire du travail et la détermination de l'employeur véritable s'est davantage compliquée.

Cette situation, comme celle des responsables en milieu familial, démontre encore une fois les difficultés de faire reconnaître le droit d'association, le droit à la négociation dans des situations de travail non traditionnelles et, plus particulièrement, en matière de relations multipartites. Il est donc urgent de modifier nos législations du travail de manière à ce que d'autres groupes n'aient pas à vivre à nouveau pareille saga.

2. Travail non traditionnel : un choix ou une fatalité ?

Les expériences multiples d'aménagement du temps de travail et l'apparition de statuts d'emploi de plus en plus diversifiés ont une chose en commun : exprimer la profonde mutation du marché du travail au cours des dernières décennies. Deux tendances se côtoient : d'une part, des pratiques d'entreprises qui tendent vers une segmentation de plus en plus forte de la main-d'œuvre et, d'autre part, les aspirations individuelles à un meilleur équilibre entre le temps de travail, le temps personnel et la vie familiale. Ces changements nous conduisent à l'obligation de traduire les besoins des personnes en mesures concrètes touchant autant l'entreprise que la famille.

Tous s'entendent pour reconnaître que le travail autonome est en croissance au Québec depuis une vingtaine d'années. Ce type de travail n'est pas couvert par le *Code du travail* ni par la *Loi sur les normes du travail*, alors qu'un nombre significatif de travailleuses et de travailleurs y ont recours pour assurer leur gagne-pain. Ces travailleuses et ces travailleurs négocient leurs conditions de travail individuellement et bénéficient très peu de programmes de sécurité sociale. L'utilisation systématique de ce statut vise même, la plupart du temps, à les en priver.

Plus de 70 % des femmes qui détiennent un emploi autonome gagnent moins de 10 000 \$ par année³. Elles sont constamment à la recherche de nouveaux contrats et doivent, pour réussir à survivre, sacrifier la vie personnelle et familiale aux longues

³ Québec (Province). Ministère du Travail (1997). « L'évolution de l'emploi atypique au Québec », *Le Marché du travail*, mai 1998, p. 22.

heures de travail. Dans ces circonstances, prôner que le travail autonome est un choix volontaire relève de l'aveuglement ou de l'indifférence. Le recours à ce type de main-d'œuvre permet aux entreprises de diminuer leurs coûts, celles-ci n'ayant pas à assumer les charges sociales normalement défrayées pour la salariée ou le salarié d'une entreprise.

3. Choisir la CSQ

La Centrale des syndicats du Québec est une organisation syndicale qui a joué un rôle important pour l'amélioration des conditions de travail des salariées et des salariés québécois. Nous sommes enracinés particulièrement dans les secteurs public et parapublic conformément à nos statuts.

Au cours des années quatre-vingt-dix, la décroissance des services publics au profit des services privés a entraîné une diminution du nombre de personnes syndiquées ayant comme employeur le gouvernement ou les administrations publiques. Inversement, l'accélération de la privatisation a eu comme conséquence l'augmentation du nombre de personnes œuvrant dans les services privés, notamment dans les champs de l'éducation, de la santé, des services sociaux, de la culture, des loisirs, de l'économie sociale ou de l'action communautaire et qui ne sont pas syndiquées. Actuellement, seulement 27,5 % des professionnelles et des professionnels de la santé sont syndiqués. Dans la culture et les loisirs, le taux de syndicalisation atteint 25,3 %, dans les services de garde et de soutien à domicile, 35,1 %.

Aujourd'hui, des groupes s'adressent à la CSQ afin de rejoindre les rangs de notre organisation. Ce qui les attire chez nous, c'est, entre autres, notre professionnalisme dans les relations du travail, la force et l'autonomie des instances locales et fédératives, le respect des petits groupes, la préoccupation d'intégrer, dans un même mandat syndical, conditions de travail, vie professionnelle et action sociopolitique.

Les gens qui s'adressent à la CSQ pour se syndiquer ont des objectifs précis. Dans le cas des professionnelles et des professionnels de recherche qui travaillent sur les campus universitaires, il s'agit de clarifier leur statut d'emploi, de développer des règles de sécurité d'emploi pour faire échec à l'arbitraire patronal, d'améliorer les questions salariales et d'obtenir une certaine équité par rapport aux autres catégories de personnel. Cela comprend les régimes de retraite, les assurances collectives et les autres avantages sociaux.

Dans le cas des responsables d'un service de garde en milieu familial, la CSQ est la première et la seule organisation syndicale québécoise à avoir répondu à leur demande et à avoir développé une structure (ADIM) susceptible de répondre à leurs conditions particulières. À cela, s'ajoute le fait que la CSQ est une centrale composée majoritairement de femmes et que les batailles menées par ces travailleuses s'inscrivent en continuité des grands enjeux des luttes des femmes, notamment la reconnaissance de la valeur de leur travail, l'importance de leur activité professionnelle et l'amélioration de leurs conditions de travail (rémunération, retraite, congés). À noter que la CSQ, en collaboration avec Desjardins Sécurité Financière, offre maintenant à ces travailleuses une assurance salaire invalidité. Finalement, la mise sur pied de ces alliances régionales a permis à ces femmes de sortir de leur isolement, de se rencontrer, d'échanger et de dessiner les problématiques communes entre elles et surtout les solutions possibles.

4. Les changements souhaités

Les deux problématiques que nous avons soulevées devant vous illustrent bien les difficultés de faire reconnaître le droit d'association pour des groupes de travailleuses et de travailleurs dont la situation ne correspond pas au modèle traditionnel de la relation salarié/employeur.

Dans le cas des responsables d'un service de garde en milieu familial, les critères élaborés par la jurisprudence nous ont permis de lever le voile d'une fausse autonomie pour démontrer que, dans les faits, il s'agissait bel et bien de salariées. En effet, en ce qui les concerne, nous ne pouvons parler d'absence d'obligation d'exécution personnelle, de propriété des outils, d'un degré élevé de contrôle, de chances de faire des profits ou d'un risque de pertes. Rappelons que la jurisprudence québécoise a statué à plusieurs reprises que certaines personnes, qualifiées d'autonomes ou d'entrepreneurs indépendants, mais qui en réalité possédaient les attributs de salariées, étaient des salariées au sens du *Code du travail*.

Or, malgré cette jurisprudence, le débat est toujours à refaire. Aussi, la notion de salarié doit être revue, de manière à y inclure l'entrepreneur dépendant. Ainsi, c'est la dépendance économique qui doit être déterminante car, de plus en plus, les salariés disposent d'une certaine autonomie dans l'exécution du travail. À cet égard, l'approche retenue par le *Code canadien du travail* (L.R.C. 1985, c. L-2) nous apparaît être une piste intéressante puisqu'elle fait de l'entrepreneur dépendant un employé (assimilable à notre salarié), en appuyant cette notion sur la dépendance économique. En effet, l'entrepreneur dépendant est « une personne qui exécute, qu'elle soit employée ou non en vertu d'un contrat de travail, un ouvrage ou des services pour le compte d'une autre personne, selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière et dans l'obligation d'accomplir des tâches pour elle ».

Par ailleurs, le cas des professionnelles et des professionnels de recherche de l'Université Laval met en lumière le fait que les nouveaux modes d'organisation des entreprises rendent ardue l'identification de l'employeur véritable, ce qui nuit au processus d'accréditation et de syndicalisation.

Aussi, puisque le mandat de votre comité consiste à formuler des propositions afin que des moyens puissent être mis de l'avant pour répondre aux besoins exprimés, nous invitons les membres du Comité à réfléchir à l'instauration de nouveaux concepts lorsque les salariés font face à l'exercice partagé de la fonction d'employeur.

Parmi ces nouveaux concepts, se trouve la « déclaration d'employeur unique », qui permet d'imputer à plusieurs entités la qualité d'employeur du salarié⁴ et de conférer ainsi une certaine sécurité au droit d'association. En effet, une telle déclaration aurait le mérite de protéger le droit d'association des stratégies patronales de reconfiguration de l'entreprise aux seules fins de rendre extrêmement complexe la recherche de l'employeur véritable et de retarder indûment la syndicalisation des travailleuses et des travailleurs.

⁴ Pierre Verge. « L'adaptation du Droit du travail à la "nouvelle entreprise" », *L'incessante évolution des formes d'emploi et la redoutable stagnation des lois du travail*, LVI^e Congrès des relations industrielles de l'Université Laval, P.U.L., 2001.

Conclusion

Le gouvernement québécois a choisi l'avenue d'un comité de travail pour élaborer des pistes de solution aux nouvelles formes de travail non traditionnelles. Nous respectons ce choix. Toutefois, qu'il nous soit permis d'exprimer le souhait que des conclusions concrètes se dégagent rapidement de vos travaux. Nous vous l'avons souligné, des femmes et des hommes vivent actuellement des situations de travail qui les excluent des législations susceptibles de les protéger et d'améliorer leurs conditions de travail. Le flou juridique dans lequel nous vivons aujourd'hui conduit à des recours en justice qui retardent le droit à un travail et à un revenu décent pour toutes ces personnes. Il y a urgence à trouver des mécanismes pour mettre un terme à de telles injustices. Il y a urgence à tracer la différence entre « les vrais et les faux » travailleurs autonomes.

Cependant, ces mécanismes ne peuvent interpellier que les législations du travail. Le droit à la santé et à la sécurité doit aussi être respecté. L'admissibilité aux congés parentaux et aux congés pour responsabilités familiales et parentales doit se confirmer dans les plus brefs délais. La possibilité pour ces femmes et ces hommes de contribuer à un régime de retraite doit aussi être prise en compte.

Pour notre part, nous allons continuer d'accueillir en nos rangs les groupes qui croient en la nécessité de se syndiquer pour faire valoir leurs droits. Nous allons poursuivre notre travail de représentation et de mobilisation afin de faire échec à toute forme de travail qui conduit à la marginalisation économique et sociale.

