

Bureau de la présidence

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le 5 février 2021

Madame Claire IsaBelle  
Présidente de la Commission de l'économie et du travail  
Édifrice Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1A 1A3  
[cet@assnat.qc.ca](mailto:cet@assnat.qc.ca)

**Objet : Complément d'information / Projet de loi n° 59, *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail***

Madame la Présidente,

La Commission souhaite par la présente soumettre un complément d'information au mémoire<sup>1</sup> qu'elle a présenté à l'occasion des consultations particulières et auditions publiques qui ont eu lieu du 19 au 22 janvier 2021 sur le projet de loi n° 59<sup>2</sup>.

Ce complément concerne le mécanisme d'établissement du niveau de risque associé à chacun des groupes d'activités identifiés à l'annexe 1 du *Règlement sur les mécanismes de prévention*<sup>3</sup>. Rappelons que dans son mémoire, la Commission a fait valoir que ce mécanisme devait être transparent. Elle a formulé une recommandation à ce sujet<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 59, Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*, (Cat. 2.412.138), 2021. [En ligne]. [https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire\\_PL59\\_sante-securite-travail.pdf](https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL59_sante-securite-travail.pdf)

<sup>2</sup> *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail, projet de loi n° 59*, (présentation — 27 octobre 2020), 1<sup>re</sup> sess., 42<sup>e</sup> légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 59 »).

<sup>3</sup> *Règlement sur les mécanismes de prévention*, annexe 1 telle qu'elle serait introduite par le projet de loi n° 59, art. 239

<sup>4</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 1, p. 41 et s. (recommandation 6).

Les informations supplémentaires soumises en l'espèce concernent la situation des femmes en emploi et les biais discriminatoires liés à la sous-déclaration des lésions professionnelles. Nos préoccupations à cet égard s'inscrivent dans la perspective des droits et libertés de la personne, protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>5</sup>, notamment le droit à l'égalité.

### **La situation d'emploi des femmes**

Comme les travaux réalisés par la Commission ont permis de le démontrer<sup>6</sup>, la mise en œuvre des droits et libertés consacrés par la Charte demeure problématique pour les femmes en emploi en raison de la persistance d'obstacles discriminatoires systémiques qu'elles rencontrent<sup>7</sup>. Ceux-ci ont par ailleurs mis en lumière le fait que la situation des femmes racisées et des femmes autochtones sur le marché du travail demeure préoccupante<sup>8</sup>. Il ressort qu'elles « font partie des personnes susceptibles de subir une autre forme de discrimination systémique, plus pernicieuse parce qu'encore moins visible, du fait de leur surreprésentation dans certaines formes d'emplois atypiques »<sup>9</sup>.

Considérant les situations particulières vécues par les femmes cumulant plus d'un motif pour lequel il est interdit de discriminer, la Commission a proposé d'étendre l'analyse différenciée selon les sexes — une approche transversale — à d'autres motifs, dont l'origine ethnique ou nationale, la couleur, la religion<sup>10</sup>. Ce mode

<sup>5</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte »).

<sup>6</sup> Ces travaux découlent de l'exercice de ses mandats, soit celui de surveiller l'application des programmes d'accès à l'égalité en emploi, de faire enquête en matière de discrimination et harcèlement et de mener des recherches sur des enjeux liés aux droits et libertés de la personne. Charte, art. 57, 71 al. 2 1<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> et 89.

<sup>7</sup> Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport triennal 2016-2019*, p. 34. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires présentés au comité pour l'élimination de la discrimination raciale relativement à l'examen des 21<sup>ème</sup> à 23<sup>ème</sup> rapports périodiques du Canada dans le cadre de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, (Cat. 2.102.5.8.1), 2017, COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires relatifs à la consultation portant sur le rapport de mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière d'agression sexuelle*, Aurélie Lebrun, Ariane Roy LeFrançois, M<sup>e</sup> Karina Montminy et M<sup>e</sup> Sophie Papillon, (Cat. 2.115.56), 2015, [En ligne].  
[http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/commentaires\\_plan\\_action\\_agression\\_sexuelle.pdf](http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/commentaires_plan_action_agression_sexuelle.pdf)

<sup>8</sup> Voir notamment : *id.* (2017)., p. 11.

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale sur le document intitulé Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion — Cahier de consultation*, (Cat. 2.120- 7.30), 2015, p.26 [En ligne].  
[http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire\\_politique-immigration\\_rapport.pdf](http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire_politique-immigration_rapport.pdf) ;  
COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2017), préc., note 7, p. 6.

d'analyse, fondé sur l'ensemble des motifs interdits de discrimination, aurait l'avantage de mettre de l'avant l'« égalité réelle » comme principe directeur<sup>11</sup>.

Par ailleurs, il faut également considérer que les femmes en situation de handicap rencontrent d'importants obstacles de nature systémique en emploi. L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) a traité des données pour le Québec en lien avec l'emploi des personnes en situation de handicap, selon le genre. Dans un document qu'il a produit, on peut lire que seulement 36 % des femmes ayant une incapacité occupent un emploi comparativement à 68 % des femmes sans incapacité dans la population de 15 à 64 ans<sup>12</sup>. De même, la proportion de personnes inactives est nettement plus élevée chez les femmes ayant une incapacité (57 %) que chez les femmes sans incapacité (25 %) <sup>13</sup>.

Ajoutons que dans les positions qu'elle a prises concernant le harcèlement sexuel, la Commission a fait ressortir l'existence de la division sexuelle du travail qui cantonne les femmes à la fois dans les métiers féminisés, serveuses ou femmes de ménage, ou les exclut de ceux traditionnellement réservés aux hommes, par exemple ceux de la construction<sup>14</sup>. Elle notait à cet égard que les tribunaux reconnaissaient que la structure et l'organisation du milieu du travail confinent ou excluent les femmes dans certaines catégories d'emploi<sup>15</sup>.

D'ailleurs, la Commission a démontré il y a quelques années, en se fondant sur une analyse des dossiers de plaintes qu'elle avait ouverts, que la division sexuelle

---

<sup>11</sup> *Id.* (2015), p. 26.

<sup>12</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Vivre avec une incapacité au Québec. Un portrait statistique à partir de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2001 et 2006*, Jocelyne CAMIRAND, Lucie DUGAS, Jean-François CARDIN, Gaëtane DUBÉ, Valeriu DUMITRU et Claire FOURNIER, Québec, 2010, p. 207. Si ces données ne sont toutefois pas récentes, les dossiers de plaintes traités par la Commission permettent de constater que les obstacles à l'accès et au maintien à l'emploi des femmes en situation de handicap persistent aujourd'hui.

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2015), préc., note 7, p. 9.

Dans le cadre des travaux du Comité d'analyse du cadre légal en matière de harcèlement sexuel (CLAS) menés par Action travail des femmes auxquels la Commission a collaboré, elle a pu constater les obstacles rencontrés par les travailleuses de la construction en ce qui a trait à leur maintien en emploi. Pour plus de détails à ce sujet voir : Action Travail des Femmes, *Cahier des recommandations du Comité d'analyse du cadre légal en matière de harcèlement sexuel (CLAS), Maintien et droits des travailleuses dans le secteur de la construction : Intervenir pour contrer le harcèlement, les violences discriminatoires et systémiques*, 2019, [En ligne]. [http://www.atfquebec.com/travailleusesconstruction/wp-content/uploads/2020/09/cahier\\_recommandations.pdf](http://www.atfquebec.com/travailleusesconstruction/wp-content/uploads/2020/09/cahier_recommandations.pdf)

<sup>15</sup> *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Québec (Procureur général)*, (T.D.P.Q., 1998-11-02), SOQUIJ AZ-98171043, J.E. 98-2370, D.T.E. 98T-1229, [1998] R.J.Q. 3397, par. 152.

du travail demeure au cœur des situations de harcèlement sexuel<sup>16</sup>. De plus, les plaintes de harcèlement en emploi concernent essentiellement les secteurs d'emploi fortement homogènes, dont les emplois traditionnellement réservés aux femmes et associés aux stéréotypes féminins de service, tels que serveuses dans un restaurant ou un bar, vendeuses, secrétaires ou des secteurs d'emploi traditionnellement réservés aux hommes et associés aux stéréotypes masculins tels que la vente de voiture<sup>17</sup>.

De plus, il est important de souligner que les dossiers de plainte traités par la Commission démontrent de nombreuses situations de discrimination en emploi à l'endroit de femmes qui appartiennent à un autre groupe protégé en vertu de l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. La moitié de tous les dossiers de plaintes ouverts à la Commission dans le secteur du travail entre 2016 et 2020 concerne des femmes. Les deux tiers de ces dossiers (66,1 %) sont liés à un des motifs de discrimination suivants : handicap (41,7 %), grossesse (13,6 %) et « race, couleur, origine ethnique ou nationale (10,8 %) ». En vertu de sa mission de veiller à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*<sup>18</sup>, la Commission a par ailleurs démontré que la représentation des femmes est plus élevée au sein de certains réseaux assujettis à cette loi<sup>19</sup>. C'est notamment le cas du réseau de la santé et des services sociaux où, en 2019, les femmes représentaient 79,3 % de son effectif total et du réseau des commissions scolaires (aujourd'hui nommés « centres de services scolaires »), où cette proportion s'élevait à 71,9 %<sup>20</sup>. À l'inverse, la sous-représentation des

---

<sup>16</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2015), préc., note 7, p. 9.

<sup>17</sup> *Id.*, p. 11 (référence omise).

<sup>18</sup> Charte, art. 89 et *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01. Ce programme a pour objectif d'assurer une représentation équitable de certains groupes qui sont victimes de discrimination à l'emploi. Ces groupes sont les suivants : femmes, minorités visibles, minorités ethniques, personnes autochtones et personnes handicapées.

Dans le cadre de ce mandat, la Commission assiste les organismes visés par la loi dans l'élaboration et la planification de leur programme d'accès à l'égalité en emploi.

Il importe d'apporter des précisions sur l'état d'avancement de la situation des femmes dans les organismes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*. En effet, elles représentent le groupe visé qui a connu au Québec la plus forte hausse de leur représentation dans les organismes publics, passant de 53,9 % en 2009 à 65,3 % en 2019. Elles sont représentées dans presque tous les regroupements d'emploi, à l'exception des emplois-cadres et ceux des métiers traditionnellement masculins.

<sup>19</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (*Rapport triennal 2016-2019*), préc., note 7, p. 34.

<sup>20</sup> *Id.*, p. 30. Notons que ces deux réseaux sont composés majoritairement d'emploi à prédominance féminine, ce qui influence leur représentation.

femmes est davantage marquée dans les municipalités, les régies intermunicipales de police et les sociétés de transport<sup>21</sup>.

Il faut aussi noter que les femmes se concentrent dans les catégories d'emploi « personnel de soutien administratif et de bureau », avec un taux de représentation de plus de 70 % dans la majorité des réseaux assujettis à la LAÉE<sup>22</sup>.

Il n'est toutefois pas surprenant de constater que les femmes sont encore très peu représentées dans les emplois de direction de plusieurs réseaux, notamment ceux de la Sûreté du Québec (8,7 %), des régies intermunicipales de police (12,9 %), des municipalités (25,9 %) et des sociétés de transport (28,4 %)<sup>23</sup>. Cela démontre que les femmes sont plus susceptibles de se retrouver dans des emplois où elles subissent une subordination et, de surcroît, qu'elles se heurtent à des obstacles qui limitent leur progression en emploi. Cette situation démontre qu'un « plafond de verre » persiste pour celles-ci dans de nombreux secteurs d'emploi.

En résumé, les données de la Commission confirment que les femmes occupent des emplois qui se concentrent dans des secteurs spécifiques et à ce titre, apportent une preuve tangible que la division sexuelle du travail perdure au Québec. Or, en ce qui a trait au mode de calcul proposé dans le projet de loi n° 59, des intervenants devant la Commission de l'économie et du travail ont avancé que les secteurs d'emploi à prédominance féminine sont généralement classés à risque faible et ainsi, qu'elles sont moins indemnisées. Cela étant, les femmes ont encore moins d'accès aux mécanismes de prévention que les hommes, perpétuant le cycle de la non-reconnaissance des risques présents dans leur travail.

### ***Les biais discriminatoires liés à la sous-déclaration des lésions***

Le recours aux débours pour déterminer le niveau de risque peut également provoquer des distorsions qui sont susceptibles d'avoir des effets discriminatoires dans les secteurs où on observe une sous-déclaration des lésions professionnelles, notamment parce que le statut d'emploi est précaire.

En ce sens, mentionnons les travaux des professeures Cox et Lippel qui constatent que ce mode de calcul reflète les disparités salariales existantes et qui affectent non seulement les femmes, mais également les membres des minorités visibles, les personnes autochtones ainsi que les personnes en situation de handicap<sup>24</sup>. De fait, une personne qui gagne moins, coûte moins cher à compenser, ce qui

---

<sup>21</sup> *Id.*, p.32.

<sup>22</sup> *Id.*, p.34.

<sup>23</sup> *Id.*, p.34

<sup>24</sup> Rachel COX et Katherine LIPPEL, « Falling through the Legal Cracks: The Pitfalls of Using Workers Compensation Data as Indicators of Work-Related Injuries and Illness », (2008) 6:2 Policy and Practice in Health and Safety 9, 30.

accentue la probabilité que l'activité qu'exerce cette personne soit considérée comme à faible risque, ce qui a pour effet de diminuer les mécanismes de prévention et de participation qui lui seront offerts.

La Commission a observé une multiplication des emplois dits atypiques, au sein desquels le statut est souvent précaire. Ces formes de travail comportent de nombreux effets délétères, notamment sur la santé et la sécurité du travail<sup>25</sup>.

Le fait d'occuper un emploi atypique est susceptible d'exposer à un plus grand risque de lésion<sup>26</sup> et à une exclusion du régime de réparation<sup>27</sup>. La Commission l'a constaté à l'égard des travailleuses et travailleurs d'agence, qui se sentiraient contraints de mettre leur santé en péril en accomplissant des tâches dangereuses et chez qui on observe une sous-déclaration des lésions professionnelles<sup>28</sup>.

En outre, les personnes occupant des emplois temporaires ou sur appel courent le risque de ne plus être rappelées au travail ou de ne pas accéder à un emploi permanent quand elles déclarent une lésion professionnelle<sup>29</sup>.

Dans leurs travaux portant sur les agences de placement de personnel, les entreprises saisonnières qui embauchent des travailleurs étrangers temporaires et les petites entreprises, Gravel et *al.* notent que ces entreprises présentent tous les facteurs favorables à l'exposition des travailleuses et travailleurs aux risques du travail et à la sous-déclaration des lésions professionnelles<sup>30</sup>.

La Commission a constaté que les travailleuses et travailleurs étrangers temporaires s'exposent à un risque de représailles important quand elles et ils exercent leurs droits, notamment en raison des possibilités de déportation

---

<sup>25</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation intitulé « Ensemble pour les générations futures, Politique québécoise de la jeunesse »*, (Cat. 2.120-13.40), 2015, p. 12 [renvois omis.] [En ligne.] [https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire\\_consultation\\_politique\\_jeunesse.pdf](https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_consultation_politique_jeunesse.pdf)

<sup>26</sup> Katherine LIPPEL et Rachel COX, « Invisibilité des lésions professionnelles et inégalités de genre : le rôle des règles et des pratiques juridiques » dans Annie THÉBAUD-MONY *et al.*, *Santé au travail : Approches critiques*, Paris, La Découverte, 2012, 153, p. 154.

<sup>27</sup> *Id.*, p. 157.

<sup>28</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 1, p. 44-45.

<sup>29</sup> K. LIPPEL et R. COX, préc., note 26, p. 161.

<sup>30</sup> INSTITUT SANTÉ ET SOCIÉTÉ ET CENTRE LÉA-ROBACK, *Santé et sécurité des travailleurs qui cumulent les précarités : la lutte aux inégalités de santé attribuables au travail*, Sylvie GRAVEL *et al.*, 2016, p. 21 [En ligne]. <https://iss.uqam.ca/wp-content/uploads/sites/31/2016/12/05-04-2016-Rapport-SGravel.pdf>

unilatérale qui les restreint dans l'exercice de leurs recours en matière de santé et de sécurité du travail, entre autres<sup>31</sup>.

Ainsi, les emplois atypiques exposent à plus de danger tout en rendant l'exercice des recours en droit du travail, dont ceux en santé et sécurité du travail, plus difficiles, ce qui est susceptible d'entraîner une sous-déclaration des lésions professionnelles. Le recours à une évaluation du niveau de risque fondé sur les débours est propre à accentuer ces désavantages.

Or, comme la Commission l'a déjà indiqué, certains groupes protégés en vertu du droit à l'égalité garanti par la Charte sont surreprésentés au sein des emplois atypiques, notamment les femmes<sup>32</sup>, ce qui laisse présager une discrimination systémique à leur égard. Il en est de même pour les jeunes<sup>33</sup>, les immigrants, les personnes appartenant à une minorité visible, les personnes autochtones et les personnes en situation de handicap<sup>34</sup>. Lippel et Cox constatent également une grande concentration des femmes, des travailleurs racisés, des immigrants et des jeunes au sein de ces groupes<sup>35</sup>. Salamanca Cardona note quant à lui une surreprésentation des immigrants dans les emplois intérimaires et une dégradation de leurs conditions de travail<sup>36</sup>.

Dans le cas plus spécifique des travailleurs étrangers temporaires, la Commission a conclu qu'ils sont victimes de discrimination systémique en raison de leur origine ethnique ou nationale, de leur race, de leur condition sociale, de leur langue et, dans le cas des aides familiales résidentes, de leur sexe, entre autres parce les mécanismes de protection offerts en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité du*

---

<sup>31</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 176, Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives afin principalement de faciliter la conciliation famille-travail*, (Cat. 2.412.86.5), 2018, p. 58-59 [renvois omis.] [En ligne].

[https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire\\_PL\\_176\\_LNT.pdf](https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL_176_LNT.pdf)

<sup>32</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nation sur le projet de loi n° 70, Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*, (Cat. 2.412.124), 2016, p. 46 [renvois omis.] [En ligne].

[https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire\\_PL\\_70\\_emploi\\_pauvrete.pdf](https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_PL_70_emploi_pauvrete.pdf)

<sup>33</sup> *Id.*

<sup>34</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2017), préc., note 7, p. 11 (par. 33).

<sup>35</sup> K. LIPPEL et R. Cox, préc., note 26, p. 154.

<sup>36</sup> Manuel SALAMANCA CARDONA, « Les agences de placement à Montréal et le travail immigrant : une composante du racisme systémique au Québec ? », (2018) 50 :2 *Sociologie et société* 49, 60.

*travail* n'est pas adapté à leur réalité<sup>37</sup>. En effet, la méconnaissance de leurs droits et la crainte de perdre leur travail sans possibilité d'en occuper un autre font que ces travailleuses et ces travailleurs ne se plaignent pas<sup>38</sup>.

C'est donc dire que le recours à une évaluation du niveau de risque fondé sur les débours est susceptible d'accentuer la discrimination systémique subie par les groupes protégés par des motifs de discrimination prohibés en vertu de la Charte. Pire encore, le fait d'évaluer le risque associé à chacun des groupes d'activités en fonction des montants qui ont été déboursés est susceptible de reproduire les biais discriminatoires qui existent déjà sur le marché du travail.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,



Philippe-André Tessier

c.c. Mme Ann-Philippe Cormier, secrétaire, [cte@assnat.qc.ca](mailto:cte@assnat.qc.ca)

PAT/sd

N/Réf. : LOI 3.5

---

<sup>37</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La discrimination systémique à l'égard des travailleuses et travailleurs migrants*, M<sup>e</sup> Marie Carpentier, (Cat. 2.120-7.29), 2011, p. 85, [En ligne]. [https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/Avis\\_travailleurs\\_immigrants.pdf](https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/Avis_travailleurs_immigrants.pdf)

<sup>38</sup> Delphine NAKACHE et Paula J. KINOSHITA, *The Canadian Temporary Foreign Program: Do Short-Term Economic Needs Prevail over Human Rights Concerns?*, IRPP Study n° 5, 2010, p. 26 [En ligne]. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1617255](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1617255)