

**NOTES DE PRÉSENTATION AUX AUDIENCES PAN CANADIENNES
DU COMITÉ PERMANENT DES COMMUNES SUR
LA CITOYENNETÉ ET L'IMMIGRATION**

par

M^e Marc-André Dowd, Vice-président
Madame Carole Fiset, agente d'éducation et de coopération

Audiences tenues à Québec le 14 avril 2008 à 14 heures

SIR WILFRID AUBERGE SAINTE-FOY

Salle Beaudelaire et Lafontaine
3055, boulevard Laurier
Sainte-Foy, Québec (418) 651-2440

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, loi fondamentale adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en juin 1975 et que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est chargée de mettre en œuvre, reconnaît et garantit les mêmes droits à toutes les personnes résidant au Québec, peu importe leur sexe, leur couleur, leur origine ethnique ou nationale ou la durée de leur présence en sol québécois.

Au cours des récentes années, la Commission a été amenée à se préoccuper – à la suite de demandes d'enquêtes, de consultations ou d'activités d'éducation aux droits – à la situation de deux groupes de travailleuses et travailleurs étrangers temporaires : les travailleurs issus du Programme des Travailleurs Agricoles Saisonniers (le PTAS) et les travailleuses qui viennent au Québec en vertu du Programme des Aides Familiales Résidentes (le PAFR).

Les réflexions et propositions concrètes que la Commission vous soumet aujourd'hui sont ainsi fondées à la fois sur sa mission en regard du respect des droits sans discrimination, sur des témoignages directs et sur l'analyse des textes pertinents. Nous proposons aussi au Comité des références à la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* » et au « *Protocole de Palerme* », références que nous renvoyons en notes de bas de page pour ne pas alourdir l'exposé.

Les travailleurs agricoles saisonniers

Le Québec connaît une pénurie de main-d'œuvre agricole non spécialisée depuis de nombreuses années. Le Québec a accueilli 4,237 travailleurs agricoles saisonniers en 2006 et plus de 5,300 au cours de la saison 2007. Cette demande est en constante croissance. La pénurie de main-d'œuvre non spécialisée en secteur agricole québécois ne semble donc pas en voie de se résorber.

En tant que travailleurs migrants temporaires de catégorie D (non spécialisés), les travailleurs agricoles saisonniers séjournent au Québec pour une période d'au plus huit mois par année. Ils ne connaissent pas ou très peu l'une ou l'autre des langues officielles du pays. Leur connaissance de notre société, des recours et services qu'elle offre, est limitée. Ils travaillent en région, loin des grands centres et ils se trouvent souvent dépendants de l'employeur ou de leur consulat dans l'exercice de ces recours. Malgré les efforts déployés par ceux-ci, par les gouvernements et leurs instances pour informer et soutenir ces travailleurs, ils constituent un groupe vulnérable en regard de l'exercice des droits notamment ceux protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. C'est pourquoi nous formulons les réflexions et les propositions suivantes.

L'exercice du droit d'association (art.3)

Lors de l'évaluation de l'offre d'emploi, l'un des critères vérifiés par le Ministère de l'Immigration et des Communautés Culturelles du Québec et Service Canada consiste à s'assurer que « le recours à un travailleur étranger n'est pas susceptible de nuire au règlement d'un conflit de travail ». En vertu de l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, toute personne jouit de la liberté d'association. Sans s'immiscer dans le débat relatif à la syndicalisation des travailleurs agricoles saisonniers, la Commission veut sensibiliser le comité relativement à la tentation pour les employeurs, de recourir à une main-d'œuvre provenant de pays autres que le Mexique et ce, afin de contourner le mouvement de syndicalisation principalement associé à ces travailleurs agricoles saisonniers. Pareille procédure, sous l'apparence d'une règle neutre, pourrait entraîner un effet d'exclusion discriminatoire basé sur l'origine ethnique ou nationale de ces travailleurs et porter atteinte ainsi au droit à l'égalité protégé à la Charte québécoise. Tolérer une telle attitude de la part des employeurs québécois et canadien contreviendrait également aux dispositions des outils internationaux.¹

Constituer une instance arbitrale :

Lorsque survient un désaccord entre un travailleur agricole saisonnier et son employeur, l'issue du conflit peut entraîner pour le travailleur migrant temporaire, un rapatriement rapide vers son pays d'origine. Malgré les efforts importants consentis par les consulats et Développement social et ressources humaines Canada afin de garantir les droits des travailleurs et des employeurs en cas de différends, cette situation installe un rapport de pouvoir employeur/employé qu'on ne retrouve généralement pas chez les travailleurs québécois. Afin d'assurer une égale protection des droits des travailleurs agricoles saisonniers, la Commission propose la mise en place d'une structure d'appel indépendante ayant des pouvoirs d'arbitrage, habilitée à rendre des décisions lors de litiges opposant le travailleur et l'employeur *(dont l'issue pourrait conduire à un rapatriement.)

Instaurer un mécanisme de représentation des travailleurs

Dans le cadre du PTAS, des rencontres annuelles permettent de déterminer les conditions de travail qui prévaudront lors de l'année qui suit (horaire de travail, taux horaire, etc.) Elles réunissent les divers acteurs décisionnels canadiens tels que CIC, DSRHC, des représentants d'employeurs et également les pays exportateurs de main-d'œuvre. Dans le but d'assurer une égale protection des droits des travailleurs

¹ Se référer à l'article 26 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ». Le Canada n'est pas signataire de cette convention. Toutefois, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec adhère aux valeurs et aux principes qui y sont véhiculés.

agricoles saisonniers, la Commission suggère d’instaurer un mécanisme de consultation des travailleurs et de leur accorder un droit à une représentation lors de ces rencontres annuelles.²

Les droits protégés par la Charte québécoise et le contrat de travail :

Le PTAS sous juridiction fédérale comporte des dispositions qui se prolongent dans le Contrat de travail liant l’employeur québécois et le travailleur agricole saisonnier. Ce contrat de travail relève de la juridiction du Québec. Certaines clauses citées au contrat préoccupent la Commission sous l’angle du respect et de l’exercice des droits et libertés protégés par la Charte québécoise.

L’obligation de résidence :

Le contrat stipule³ l’obligation (du travailleur) de travailler et d’habiter au lieu de travail ou à tout autre endroit fixé par l’employeur et approuvé par le représentant du gouvernement (Mexique). Cette obligation de résidence s’applique également dans le cadre de l’entente relative aux travailleurs provenant du Guatemala.

Le fait de vivre sur la propriété de l’employeur place le travailleur devant une situation où en dehors des heures de travail, l’exercice de son droit à la vie privée prévue à l’article 5 de la Charte québécoise, risque d’être subordonné aux droits du propriétaire (l’employeur) de limiter l’accès à sa propriété privée, à ses terres. Dans de telles circonstances, la libre circulation du travailleur ou de ses visiteurs pourrait être compromise. Cette limitation pourrait constituer une entrave à l’exercice de la liberté d’association et de la liberté d’opinion protégées à l’article 3 de la Charte québécoise. Cette liberté d’association inclut l’adhésion à une organisation syndicale et à toute association militante pour tous. L’obligation de résidence ne s’applique pas aux travailleurs québécois non migrants. En ce sens, l’obligation de résidence imposée aux travailleurs agricoles saisonniers peut porter atteinte à l’exercice de leur droit à l’égalité protégé à l’article 10 de la Charte québécoise en raison de leur origine ethnique ou nationale.

De plus, cette exigence stipulée au contrat peut constituer également une entrave à l’exercice de la liberté fondamentale du travailleur, mais aussi à la libre disposition de ses biens tel que prévu aux articles 1, et 6 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.⁴

² Dans l’esprit de l’article 64 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ».

³ Section IX, paragraphe 1 du contrat.

⁴ Le droit à la vie privée est également protégé par les outils internationaux tels que le prévoit notamment l’article 14 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ».

Le contrat prévoit l'obligation de l'employeur de fournir gratuitement au travailleur un logement convenable (Mexique)⁵. Cette disposition se traduit par la nécessité pour l'employeur, de procéder à la vérification ponctuelle de la qualité et de la sécurité des lieux d'hébergement. Là aussi, la Commission porte à l'attention du Comité l'importance du respect du droit à la vie privée des travailleurs, mais aussi le caractère inviolable de la demeure tel que protégés aux articles 5 et 7 de la Charte. Ce rôle d'employeur/propriétaire place l'entreprise agricole dans une situation extrêmement délicate en regard du respect des droits des travailleurs hébergés.⁶ De plus, les employeurs inscrits au PTAS doivent assumer les coûts financiers et les exigences organisationnelles liées à cette clause de l'hébergement des travailleurs.

La consignation des papiers d'identité des travailleurs :

En février 2006, nous donnons suite à une demande d'intervention de la Coalition des travailleurs et des travailleuses agricoles relativement à la « rétention » des papiers des travailleurs par leur employeur. Dans une préoccupation d'assurer aux travailleurs agricoles saisonniers le respect de leur droit d'être secouru, de leur droit à la vie privée et à la libre disposition de leurs biens conformément aux articles 2, 5 et 7 de la Charte, la Commission a initié une démarche de conciliation communautaire auprès des divers acteurs concernés par cette problématique. Au terme de cette consultation, la Commission recommandait aux employeurs de ne pas consigner les papiers des travailleurs et de prendre des mesures pour que les travailleurs les conservent en toute sécurité. À cet égard, La Commission recommande au Comité d'inclure une telle disposition au contrat qui lie l'employeur et l'employé.

Le droit à l'égalité entre les travailleurs d'origines ethniques ou nationales différentes :

La venue des travailleurs agricoles saisonniers en provenance du Mexique et des Antilles découle de l'entente intervenue entre le Canada et ces pays. Les dispositions de cette entente sont liées au PTAS et se prolongent dans le « Contrat de travail pour l'embauche de travailleurs agricoles saisonniers du Mexique au Canada ». La venue des travailleurs agricoles saisonniers guatémaltèques est issue de l'entente survenue entre la Fondation des Employeurs en Recrutement Main-d'œuvre Étrangère, (FERME) qui est un organisme privé, et l'État du Guatemala. Cette distinction amène des différences marquées entre les conditions de travail offertes aux travailleurs mexicains antillais comparativement à celles des travailleurs guatémaltèques, notamment en terme de coûts de loyer et des frais de transport par avion.

Le droit à l'égalité protégé à l'article 10 de la Charte québécoise interdit la mise en œuvre de conditions de travail discriminatoires basées sur l'origine ethnique ou nationale des travailleurs agricoles saisonniers.

⁵ Section II, paragraphe 1 du contrat.

⁶ L'obligation de résidence va en contradiction de l'article 39 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ».

C'est pourquoi, dans le contexte où, pour un emploi d'ouvriers/ouvrières agricoles (8431 de la Classification Nationale des Professions), tous les travailleurs agricoles saisonniers devraient bénéficier de conditions de travail égales sans égard à leur origine ethnique ou nationale. La Commission recommande fortement au Comité d'examiner ces disparités et le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires afin de garantir le droit à l'égalité des travailleurs agricoles saisonniers, sans égard à leur origine ethnique ou nationale.

Des mesures pour stabiliser les travailleurs agricoles saisonniers

Compte tenu de la permanence de la demande de main-d'œuvre non spécialisée en milieu agricole au Québec, la Commission propose de mettre en place des mesures visant la stabilité et l'intégration de ces travailleurs en leur ouvrant la porte plus largement à la société québécoise et canadienne⁷.

Afin de faciliter la mobilité des travailleurs agricoles saisonniers auprès des employeurs accrédités au PTAS, Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) devrait instaurer un mécanisme qui permettrait aux travailleurs d'être rappelés systématiquement chaque année, et ce au moyen d'un permis de travail semi-ouvert. Ce permis, sans restriction à un seul employeur, tout en limitant à huit mois la présence du travailleur agricole saisonnier en terre canadienne, pourrait être valide sur une période de plusieurs années. Conséquemment à cette modification, CIC pourrait aménager le PTAS pour le rendre conforme à cette nouvelle procédure⁸.

Dans la mesure où une pénurie de main-d'œuvre perdure et que la demande de travailleurs migrants progresse, le Canada et le Québec doivent favoriser par tous les moyens possibles l'accès à la citoyenneté canadienne pour ceux-ci. La Commission invite CIC à instaurer les mécanismes nécessaires à l'accès à la citoyenneté pour les travailleurs agricoles saisonniers et à faciliter la venue et l'intégration des membres de leur famille. De telles mesures pourraient prendre appui sur l'expérience cumulative du travailleur sur une période donnée. L'octroi du statut de résident permanent pourrait comporter la reconnaissance de cette expérience déjà acquise ici, à la manière du nouveau programme « Expérience Canadienne ».

Compte tenu de ce qui précède, l'émission d'un permis de travail temporaire menant à une éventuelle demande d'immigration permanente pour le travailleur agricole saisonnier devrait également s'accompagner de mesures permettant la venue de la famille du travailleur, tel que déjà prévu dans le cadre législatif canadien pour les autres catégories de travailleurs migrants temporaires.

⁷ La Commission s'appuie sur l'article 44 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ».

⁸ Ce mécanisme de rappel abonderait dans le sens de l'article 59,2 de la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ».

Le programme des aides familiales résidentes

En tant que travailleuses migrantes temporaires les aides familiales résidentes doivent compléter 24 mois de travail sur une période de 36 mois. Une fois accomplie, cette expérience de travail leur permet de procéder à une demande de résidence permanente au Canada.

Les droits protégés par la Charte québécoise :

Le PAFR tout comme le PTAS est sous juridiction fédérale, mais comporte des dispositions qui se prolongent dans le Contrat de travail qui relève de la juridiction du Québec et qui lie l'employeur québécois et l'aide familiale résidente. La Commission est grandement préoccupée par la situation qui prévaut pour les aides familiales résidentes quant au respect et à l'exercice de leurs droits et libertés protégés par la Charte québécoise.

Le droit à l'égalité : des qualifications de niveau C et B, mais un statut de niveau D.

Pour se qualifier en vertu du PAFR, les travailleuses doivent répondre aux exigences requises.

Notamment, elles doivent posséder un niveau d'études équivalant à un diplôme de secondaire, suivre une formation de six mois ou jouir d'une expérience minimale d'une année dans une catégorie d'emploi liée au travail d'aide familiale.

Or, « entre 1995 et 2000, les femmes représentaient 98% de la main-d'œuvre. Il y a environ 1000 aides familiales qui entrent au Québec via le PAFR. Les trois quarts des aides familiales inscrites au PAFR sont originaires des Philippines »⁹. « Le tiers des aides familiales inscrites au PAFR (32,7%) détiennent un diplôme universitaire, un autre tiers (36,8 %) détiennent un certificat professionnel (niveau collégial) et 11,0 % sont sans diplôme, mais ont complété au moins 13 années d'études ou plus »¹⁰.

Malgré ce constat, les aides familiales résidentes sont considérées comme des travailleuses de catégorie D et de ce fait, sont soumises à l'obligation de résidence chez l'employeur et se voient imposé un permis de travail restreint à un employeur unique. Le travail d'aide familiale est un emploi typiquement féminin.

⁹ Le métier d'aide familiale : à la recherche d'un salaire équitable (Rose, Ouellet, avril 2002).

¹⁰ Ministère du Travail, 1998. « Les aides familiales méritent qu'on reconnaisse leur apport à la société québécoise et leur dévouement auprès des familles! Matthias Rioux », Communiqué, le 29 mars, Québec : Cabinet du Ministre du Travail.

Pour cette raison, la Commission demande au Comité d'assurer une reconnaissance des compétences réelles des aides familiales résidentes. Elles devraient aussi jouir des mêmes privilèges et conditions de séjour que celles accordées aux travailleurs migrants de catégories C et B, tout en préservant l'accès à la résidence permanente une fois les 24 mois complétés. En ce sens, la Commission est d'avis que Citoyenneté et immigration Canada devrait permettre la venue des membres de la famille de ces travailleuses, de la même manière qu'il veut faciliter la venue des travailleurs étrangers temporaires dits « spécialisés ».

L'obligation de résidence :

La plupart du temps, les aides familiales résidentes sont seules à travailler et à résider chez leur employeur. Elles connaissent peu les services et les recours qui s'offrent à elles en matière de protection de leurs droits ou hésitent à les exercer le cas échéant par crainte d'être exclues du PAFR. Leur vulnérabilité s'en trouve donc accrue. Elles deviennent ainsi, des victimes potentielles de traitement discriminatoire, de harcèlement sexuel ou encore d'abus de toutes sortes.

Tout comme nous l'avons exposé précédemment pour les travailleurs agricoles saisonniers, l'obligation de résidence peut entraîner des effets pervers pour les travailleuses et peut constituer également une entrave à l'exercice de leurs libertés et de leurs droits protégés par la Charte du Québec. Il en va de même pour la rétention ou la consignation de leurs papiers d'identité et de leurs permis de travail par l'employeur.

Devant la fragilisation des droits et libertés des aides familiales résidentes, la Commission ne saurait trop insister auprès du Comité pour qu'il abolisse cette obligation de résidence prévue au PAFR.

*(Collectivement, le Canada et le Québec devraient favoriser la mise en place de services de soins à domicile en matière de santé pour les familles qui ont besoin d'assurer les soins auprès de jeunes enfants, des personnes handicapées ou des personnes âgées en perte d'autonomie. Il s'agit d'une responsabilité collective qu'une société de droits doit assumer pour le bien-être commun. Les aides familiales résidentes ne doivent pas combler à elles seules les lacunes de nos services de santé au détriment de l'exercice de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux.)

Permis restreint et agences de recrutement

Certaines informations circulent selon lesquelles des consultants en immigration et des agences de recrutement procèdent à du recrutement des aides familiales en surnombre pour un seul employeur. Ces pratiques si elles sont avérées, pourraient placer les aides familiales résidentes ainsi recrutées en situation d'illégalité quant à leur permis de travail restreint alors qu'elles doivent travailler temporairement pour assurer leur survivance. De telles pratiques les exposeraient également aux risques relatifs à la traite des

personnes et au commerce sexuel. Elles iraient également à l'encontre des protections des droits humains reconnues dans les outils internationaux,¹¹ mais aussi en contre sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

Compte tenu de la gravité de ces possibles pratiques, la Commission exhorte le Comité à mener une enquête sur l'existence de telles pratiques frauduleuses et abusives qui laisseraient place à ces formes d'exploitation.

Encore une fois, la Commission recommande au Comité d'octroyer un permis de travail non restreint à un seul employeur pour la profession d'aide familiale résidante. Ceci pourrait éviter à l'aide familiale résidante de se retrouver en situation d'illégalité jusqu'au moment où elle trouvera un employeur reconnu en vertu du PAFR. La Commission convient toutefois qu'il s'agit là d'une solution partielle à cette problématique complexe.

Conclusion :

*(La Commission mène actuellement deux enquêtes suite à des allégations de discrimination dans l'exercice des droits de travailleurs agricoles saisonniers. De plus, nous examinons la situation de l'accès à la protection des aides familiales résidentes en matière de santé et de sécurité au travail. Cette question nous a été soumise par des organismes non gouvernementaux du Québec à l'automne 2007.)

Enfin, la Commission insiste sur l'importance du respect des droits des travailleurs migrants et en particulier de ceux des travailleuses et travailleurs vulnérables que sont les travailleurs agricoles saisonniers et les aides familiales résidentes. Par conséquent, nous croyons que le gouvernement du Canada devrait ratifier la « *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* ». Cette adhésion à ladite convention permettrait la refonte du programme dans son ensemble, dans le but d'offrir les meilleures protections possible des droits des travailleurs migrants temporaires, mais aussi de leur garantir les protections reconnues internationalement en matière des droits de la personne.

Nous remercions les membres du Comité de nous avoir accueillies dans le cadre des présentes audiences et demeurons disponibles pour toute autre question ou de futures collaborations sur les sujets abordés ici.

¹¹ Notamment en vertu du *Protocole de Palerme sur la traite des personnes*.