

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

DATE : 31 octobre 2008

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE DANIELLE GRENIER, J.C.S.

N° : 500-17-018968-043

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX
et
SYNDICAT DES TRAVAILLEUSES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL DE LA MONTÉRÉGIE – CSN
et
SYNDICAT DES ÉDUCATRICES ET ÉDUCATEURS EN MILIEU FAMILIAL DE LA RÉGION DE QUÉBEC – CSN
et
FRANCE PERRAS et JOSÉE THÉORÉT
Demanderesse
c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur

N° : 500-17-019415-044

CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC
et
FÉDÉRATION DES INTERVENANTES EN PETITE ENFANCE
et
LYNE ROBICHAUD, SYLVIE CARRIER, DANIELLE BIBEAU, KARINA BOLDUC
et
ALLIANCE DES INTERVENANTES EN MILIEU FAMILIAL – ESTRIE (CSQ)
et
ALLIANCE DES INTERVENANTES EN MILIEU FAMILIAL – LAVAL, LAURENTIDES, LANAUDIÈRE (CSQ)
et
ALLIANCE DES INTERVENANTES EN MILIEU FAMILIAL – MONTÉRÉGIE (CSQ),
et
ALLIANCE DES INTERVENANTES EN MILIEU FAMILIAL DE MONTRÉAL (CSQ)
et

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 2

ALLIANCE DES INTERVENANTES EN MILIEU FAMILIAL DE QUÉBEC, Rive-Nord, Rive-Sud (CSQ)

Demandereses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N° : 500-17-018969-041

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX

et

**SYNDICAT DES PERSONNES RESPONSABLES DE MILIEUX RÉSIDENTIELS
D'HÉBERGEMENT DES LAURENTIDES - CSN**

et

**SYNDICAT DES INTERVENANTS-ES EN MILIEU RÉSIDENTIEL POUR ADULTES DE
LAVAL (CSN)**

et

THÉRÈSE LEVERT

Demandereses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N° : 500-17-019195-042

CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES (CSD)

et

**REGROUPEMENT DES RESSOURCES RÉSIDENTIELLES ADULTES DU QUÉBEC
(RESSAQ)**

et

DIANE MÉNARD

et

DIANE BRILLON

Demandereses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

JUGEMENT

LEXIQUE.....	6
1. INTRODUCTION	7
A) LES RSG : CONTEXTE HISTORIQUE.....	7
B) LES RI/RTF : CONTEXTE HISTORIQUE.....	8
C) LA CONTESTATION.....	10
2. LES PARTIES	11
3. POSITION DES PARTIES.....	15
4. PROLÉGOMÈNES	17
A) L'ADMISSIBILITÉ DES EXPERTISES	18
Principes généraux.....	18
Application des principes en l'espèce	19
a) Le rapport de Josée Belleau.....	19
• Qualification de Josée Belleau à titre de témoin expert.....	20
• Le rapport de Josée Belleau est-il une expertise?	21
b) Le rapport de Jean Bernier	25
c) Le rapport d'Esther Déom.....	25
d) Le rapport de Suzanne Lefebvre	26
B) LE STATUT DE SALARIÉ DES RSG ET RI/RTF DEMANDERESSES.....	27
5. LES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES	32
A) LE CONTEXTE	32
• L'évolution de la situation des RSG jusqu'en 2003	36
• L'évolution de la situation des RI/RTF jusqu'en 2003.....	42
• La syndicalisation des RSG et des RI/RTF	44
B) LA VIOLATION DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION.....	46
Prétentions des parties	46
La question en litige.....	48
Le droit.....	49
Principes généraux.....	49

• Le droit de négocier collectivement	49
• Le contenu du droit de négocier collectivement.....	50
• Les limites du droit de négocier collectivement	50
Application des principes de droit aux faits de l'espèce	51
a) Les Lois 7 et 8 portent-elles atteinte au droit à un processus de négociation collective visé par l'al. 2d) de la Charte?.....	51
b) Les demanderesse revendiquent-elles l'accès à un régime précis?	58
c) Le mécanisme de consultation prévu aux Lois 7 et 8.....	61
d) Autres facteurs à considérer	66
• Les circonstances entourant l'adoption des Lois 7 et 8.....	66
• Le droit international	68
Conclusion	71
C) LA VIOLATION DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION	71
D) LA VIOLATION DU DROIT À L'ÉGALITÉ.....	72
Les chartes	72
Le droit international en regard du droit à l'égalité et l'élimination de la discrimination à l'endroit des femmes.	72
Principes généraux en droit canadien	76
Position des parties	79
Application des principes de droit aux faits en l'espèce	80
a) La loi crée-t-elle une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue?	80
b) La distinction crée-t-elle un désavantage par la perpétuation d'un préjugé ou l'application de stéréotypes?	86
• Le désavantage préexistant.....	87
• Le rapport entre les motifs de discrimination et les caractéristiques ou la situation personnelle du demandeur	88
• L'objet d'amélioration des lois contestées.....	88
• La nature de l'intérêt touché.....	88
Conclusion	89
E) LA PRIMAUTÉ DU DROIT.....	89
F) L'ARTICLE PREMIER DE LA CHARTE.....	90
L'arrêt Oakes : principes	90
Application des principes aux faits.....	91
a) Première étape : La restriction est-elle imposée par une règle de droit?	91
b) Deuxième étape : les quatre éléments identifiés dans l'arrêt Oakes.	91
Les RSG.....	91
• L'objectif urgent et réel de la Loi 8.....	91

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

- Le lien rationnel entre l'objectif et les moyens choisis pour l'atteindre.....93
- La loi porte-t-elle atteinte de façon minimale aux droits garantis aux RSG par la Charte?95
- La proportionnalité98
- Les RI/RTF99
- L'objectif urgent et réel de la Loi 7.....99
- Le lien rationnel entre l'objectif et les moyens choisis pour l'atteindre.....102
- L'atteinte minimale105
- La proportionnalité106

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 6

LEXIQUE

ADIM	Alliance des intervenants en milieu familial
AIMRA	Alliance des intervenants en milieu résidentiel adulte
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CLSC	Centre local de services communautaires
CPE	Centre de la petite enfance
CRDI	Centre de réadaptation en déficience intellectuelle
CSD	Centrale des syndicats démocratiques
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
FIPEQ	Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec
IMR	intervenant en milieu résidentiel
MSSSS	ministère des Services de Santé et des Services sociaux
OIT	Organisation internationale du travail
RESSAQ	Regroupement des ressources résidentielles adultes du Québec
RI	ressource intermédiaire
RSG	responsable d'un service de garde en milieu familial
RTF	ressource de type familial

1. INTRODUCTION

[1] Pour une meilleure compréhension de ce qui va suivre, il est important d'expliquer aux lecteurs ce que sont les RSG et les RI/RTF.

A) LES RSG : CONTEXTE HISTORIQUE

[2] L'acronyme RSG signifie *responsable de service de garde en milieu familial*.

[3] C'est en 1979 que la première *Loi sur les services de garde à l'enfance*¹ est sanctionnée. Cette loi reconnaît qu'il existe des services de garde en milieu familial, c'est-à-dire des services de garde fournis par une personne physique, contre rémunération, dans une résidence privée.

[4] La loi de 1979 permet l'encadrement administratif des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial lorsqu'elles choisissent d'être reconnues par une agence de service de garde en milieu familial constituée par cette loi. Cette reconnaissance n'est toutefois pas requise pour qu'une personne puisse fournir, à des parents, des services de garde en milieu familial contre rémunération.

[5] La reconnaissance d'une personne responsable de service de garde en milieu familial se fait, par une agence, en fonction d'un règlement adopté par l'Office des services de garde à l'enfance, lequel détermine les conditions et les modalités de la délivrance de cette reconnaissance et édicte une série de normes portant notamment sur la santé, la sécurité et le développement de l'enfant².

[6] La rémunération de la personne responsable d'un service de garde en milieu familial est fixée par celle-ci et payée par les parents, sauf pour les familles à faible revenu dans les cas d'exonération déterminés par règlement³.

[7] En 1997, la *Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance*⁴ est sanctionnée. Cette loi modifie le titre de la *Loi de 1979* qui devient la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*⁵.

¹ L.Q. 1979, c. 85.

² *Règlement sur les agences et les services de garde en milieu familial*, (1993) 53 G.O. II, 8837.

³ *Règlement sur l'exonération et l'aide financière pour un enfant en service de garde*, (1993) 53 G.O. II, 945.

⁴ L.Q. 1997, c. 58.

⁵ L.R.Q., c. C-8.2.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 8

[8] La *Loi de 1997* crée le ministère de la Famille et de l'Enfance et délègue aux centres de la petite enfance (CPE) le pouvoir, auparavant exercé par les agences, d'appliquer les mesures réglementaires auxquelles doivent se soumettre les personnes responsables de services de garde en milieu familial⁶.

[9] Par ailleurs, la *Loi de 1997* introduit un programme de subvention destiné aux parents (place à 5 \$) et visant à couvrir une partie de la contribution que les parents doivent verser à la personne responsable d'un service de garde en milieu familial, en vertu du contrat intervenu entre ceux-ci.

[10] Même à l'heure actuelle, la reconnaissance par un CPE n'est toujours pas requise pour qu'une personne puisse fournir, à des parents, des services de garde en milieu familial contre rémunération; cependant, dans ces cas, le parent ne peut bénéficier de la subvention.

B) LES RI/RTF : CONTEXTE HISTORIQUE

[11] L'acronyme RI signifie *ressource intermédiaire* alors que l'acronyme RTF signifie *ressource de type familial*.

[12] Pour les fins du présent jugement, les RI/RTF sont des personnes qui accueillent neuf personnes et moins dans leur résidence afin de leur procurer l'hébergement, les soins et l'assistance dont elles ont besoin. Les bénéficiaires sont atteints de problèmes de santé mentale ou sont en perte d'autonomie.

[13] Historiquement, la société québécoise a fait appel aux familles pour accueillir les enfants en difficulté afin de les intégrer dans leur milieu de vie. Le même constat vaut pour l'accueil d'adultes en perte d'autonomie ou présentant des déficiences intellectuelles.

[14] En 1962, le *Rapport de la Commission d'étude des hôpitaux psychiatriques au ministère de la Santé de la province de Québec* suggère une nouvelle approche envers les personnes atteintes de maladies mentales et recommande, entre autres choses, de privilégier la réadaptation sociale de ces personnes et leur intégration dans un milieu de vie naturel⁷.

[15] À compter de ce moment, les familles québécoises commencent à accueillir chez elles des personnes atteintes de problèmes de santé mentale et qui peuvent vivre avantageusement dans un milieu familial.

⁶ *Règlement sur les centres de la petite enfance*, L.R.Q., c. C-8.2, r. 2.

⁷ D-1.

[16] En 1974, la *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux*⁸ reconnaît l'existence de ces familles d'accueil en consacrant une entité juridique nommée *famille d'accueil* qui consiste en *une famille qui prend charge d'un ou plusieurs adultes ou enfants, d'un nombre maximum de neuf, qui lui sont confiés par l'entremise d'un centre de services sociaux*.

[17] De plus, la *Loi de 1974* prévoit que la *famille d'accueil doit se soumettre au contrôle du centre de services sociaux par l'entremise duquel des enfants ou adultes lui sont confiés ou, dans le cas où des enfants lui sont confiés conformément à la Loi de la protection de la jeunesse, du centre de services sociaux désignés par le juge*⁹.

[18] La *Loi de 1974* accorde au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir de déterminer par règlement la surveillance que doivent exercer les centres de services sociaux sur les *familles d'accueil*. Elle prévoit également que le lieutenant-gouverneur en conseil a le pouvoir de fixer les montants que les centres de services sociaux peuvent verser aux *familles d'accueil* pour la prise en charge de bénéficiaires¹⁰.

[19] À la suite de la réforme du réseau de la santé et des services sociaux initiée par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives*¹¹, le contrôle administratif est dévolu aux établissements publics identifiés par les régies régionales.

[20] Par ailleurs, dans la foulée du *Rapport de la Commission d'étude des hôpitaux psychiatriques au ministère de la Santé de la province de Québec*¹², d'autres types de ressources voient le jour afin de mieux répondre aux besoins de personnes ayant une déficience intellectuelle ou vivant avec des problèmes de santé mentale.

[21] La *Loi de 1991* reconnaît l'existence de ces autres types de ressources en introduisant la notion de ressources intermédiaires et en prévoyant leur encadrement administratif¹³.

[22] La *Loi de 1991* précise également la terminologie applicable aux *familles d'accueil* en introduisant la notion de ressource de type familial, laquelle comprend la famille d'accueil pour les enfants en difficulté et la résidence d'accueil pour les adultes¹⁴.

⁸ L.Q. 1974, C. 42, art. 1.

⁹ *Id.*, art. 57.

¹⁰ *Id.*

¹¹ L.Q. 1991, c. 42.

¹² D-1.

¹³ Précité, note 11, art. 302 à 309.

¹⁴ *Id.*, art. 311-312.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 10

[23] De façon générale, les ressources intermédiaires (RI) reconnues par les régies régionales sont de plusieurs types : appartement supervisé, maison de chambre, maison d'accueil, résidence de groupe. Le degré et la diversité des besoins ainsi que les objectifs visés pour l'utilisateur permettent de déterminer le type de ressource appropriée.

[24] Bien que certaines de ces ressources intermédiaires soient constituées en personnes morales ou gérées par des personnes physiques à l'aide d'employés dans des installations physiques, la plupart, à l'instar des ressources de type familial, sont des personnes qui reçoivent dans leur résidence un ou plusieurs usagers.

[25] En fait, près de 90% des ressources intermédiaires et de type familial accueillent les usagers dans leur résidence personnelle.

C) LA CONTESTATION

[26] À compter des années 90, après plusieurs années de discussions avec des représentants du gouvernement et se trouvant insatisfaites de leurs conditions de travail, des RSG et des RI/RTF ont opté pour la voie de la syndicalisation. Des tribunaux constitués en vertu du *Code du travail*¹⁵ ont décidé que les rapports entre les CPE et les RSG et entre l'établissement public et les RI/RTF étaient de nature contractuelle et constituaient un contrat de travail.

[27] Considérant que ces décisions dénaturaient l'intention du législateur quant au rapport qu'il croyait avoir créé entre l'établissement public et les RI/RTF et entre les CPE et les RSG, le gouvernement a opté pour une intervention législative.

[28] Le 17 décembre 2003, l'Assemblée nationale du Québec adoptait le Projet de loi 7 qui modifiait la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹⁶ (la Loi 7), afin de préciser que malgré toute disposition inconciliable, une ressource intermédiaire (RI) ou une ressource de type familial (RTF) était réputée ne pas être à l'emploi ni être une salariée de l'établissement public qui recourt à ses services, et que toute entente conclue entre eux pour déterminer leurs règles de fonctionnement était réputée ne pas constituer un contrat de travail.

[29] Le même jour, l'Assemblée nationale adoptait le Projet de loi 8 qui modifiait la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*¹⁷ (la Loi 8), afin de préciser que la personne reconnue comme personne responsable d'un service

¹⁵ L.R.Q. c. C-27.

¹⁶ *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.Q. 2003, c. 12.

¹⁷ *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, L.Q. 2003, c. 13.

de garde en milieu familial (RSG) par un titulaire de permis de Centre de la petite enfance (CPE) était, quant aux services qu'elle fournissait aux parents à ce titre, une prestataire de services au sens du *Code civil* et que, nonobstant toute disposition inconciliable, elle était réputée ne pas être à l'emploi ni être salariée d'un CPE

[30] Le législateur précisait également que les lois modificatives étaient déclaratoires et qu'elles étaient applicables à une décision administrative, quasi judiciaire ou judiciaire, rendue avant le 18 décembre 2003¹⁸.

[31] Le recours entrepris par les demanderesse résulte de l'adoption, de la sanction et de la mise en vigueur de ces deux lois. Elles en contestent la constitutionnalité.

2. LES PARTIES

[32] La demanderesse, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), est un organisme constitué en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*¹⁹ qui regroupe environ 2174 syndicats affiliés qui comptent plus de 232 000 travailleurs à l'échelle du Québec. Elle a pour but de promouvoir les intérêts professionnels, économiques, sociaux, moraux et politiques de ses membres, dont les travailleurs et travailleuses qui oeuvrent à titre de RSG et de RI/RTF.

[33] L'intérêt plus particulier de la CSN, en l'espèce, tient notamment au fait qu'avant l'adoption des *Lois 7 et 8*, elle était mandatée pour défendre les intérêts de plus de 25 syndicats organisés de RSG représentant approximativement 500 personnes salariées, ainsi que les intérêts d'une dizaine de syndicats organisés de RI/RTF représentant approximativement 350 personnes salariées. Par ailleurs, la CSN représente les intérêts d'au-delà 1500 membres syndiqués oeuvrant à titre de responsables de service de garde dans les CPE au Québec.

[34] Le Syndicat des travailleuses de garde en milieu familial de la Montérégie-CSN (CPE La Citronnelle) a été accrédité en vertu du *Code du travail du Québec* par le commissaire du travail Alphonse Ghiasson, le 14 octobre 2003.

[35] Le Syndicat des éducatrices et éducateurs en milieu familial de la région de Québec-CSN (CPE la Ribouldingue) a été accrédité en vertu du *Code du travail du Québec* par le commissaire Louis Garant, le 5 mars 2002.

¹⁸ Art. 7 du Projet de loi 7 et art. 3 du Projet de loi 8.

¹⁹ L.R.Q., c. S-40.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 12

[36] Le Syndicat des éducatrices et éducateurs en milieu familial de la région de Québec-CSN (CPE Les petits mulots) a été accrédité en vertu du *Code du travail du Québec* par la commissaire du travail Andrée St-Georges, le 15 décembre 2003.

[37] Les demanderesses, France Perras et Josée Théorêt, oeuvrent toutes deux à titre de RSG pour le CPE La Citronnelle.

[38] La Centrale des Syndicats du Québec (CSQ) est constituée en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*²⁰. Sa mission principale consiste à défendre et à promouvoir les intérêts économiques, professionnels et sociaux de ses membres²¹.

[39] Les associations syndicales demanderesses, l'Alliance des intervenantes en milieu familial-Estrie (CSQ), l'Alliance des intervenantes en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ), l'Alliance des intervenantes en milieu familial-Montérégie (CSQ), l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Montréal (CSQ) et l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Québec, Rive-Nord, Rive-Sud (CSQ) regroupent des responsables de services de garde par CPE et sont affiliées à la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ). La FIPEQ a pour but de promouvoir et de développer les intérêts professionnels, sociaux et économiques du personnel oeuvrant dans les services de garde ainsi que de défendre leur droit d'association, de libre négociation ainsi que leur liberté d'action syndicale.

[40] La FIPEQ a également pour but de représenter ses organisations affiliées à un niveau national, d'orienter et de coordonner la représentation des organisations affiliées auprès des instances de la Centrale, et de représenter les organisations affiliées là où leurs intérêts et leurs droits sont débattus²².

[41] La présidence de la FIPEQ est assumée par madame Sylvie Tonnelier.

[42] Les demanderesses, Lyne Robichaud et Sylvie Carrier, sont des RSG du CPE L'Arche de Noé; elles se sont regroupées et associées avec d'autres RSG provenant du même CPE que le leur auprès de l'Alliance des intervenantes en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ), afin d'assurer la défense collective de leurs conditions de travail et de leurs intérêts économiques et sociaux auprès de leur CPE et dans la société.

²⁰ *Id.*

²¹ Statuts de la CSQ, R-2.

²² Statuts et règlements, R-1.

[43] La demanderesse, Danielle Bibeau, est une RSG du CPE La Rose des Vents; elle s'est regroupée et associée avec d'autres RSG provenant du même CPE que le sien auprès de l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ), afin d'assurer la défense collective de leurs conditions de travail et de leurs intérêts économiques et sociaux auprès de leur CPE et dans la société.

[44] La partie demanderesse, Karina Bolduc, est une RSG du CPE Le Jardin d'Oseille; elle s'est regroupée et associée avec d'autres RSG provenant du même CPE que le sien auprès de l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Québec-Rive-Nord, Rive-Sud (CSQ), afin d'assurer la défense collective de leurs conditions de travail et de leurs intérêts économiques et sociaux auprès de leur CPE et dans la société.

[45] Le Syndicat des personnes responsables de milieux résidentiels d'hébergement des Laurentides-CSN a été accrédité en vertu du *Code du travail du Québec* par le commissaire Jean Lalonde, le 5 juillet 2001.

[46] Le Syndicat des intervenants-es en milieu résidentiel pour adultes de Laval (CSN) a été accrédité en vertu du *Code du travail du Québec* par le commissaire du travail Michel Denis, le 19 septembre 2002.

[47] La demanderesse, Thérèse Levert, est présidente du Syndicat des intervenants en milieu résidentiel pour adultes de Laval (CSN). Elle œuvre à titre de RTF depuis environ 14 ans pour le CLSC-CHSLD du Ruisseau-Papineau. Son statut de *salié* a été reconnu par le commissaire du travail, Michel Denis.

[48] La demanderesse, Centrale des syndicats démocratiques (CSD), est un regroupement d'associations syndicales constitué en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*²³; elle représente plus de 60 000 travailleuses et travailleurs du Québec regroupés dans des associations et syndicats affiliés, dont le plus grand regroupement de ressources intermédiaires ou de type familial de la province.

[49] La CSD est ainsi appelée à promouvoir les intérêts sociaux, économiques, politiques et juridiques de ses adhérents et de leurs membres, notamment en les représentant et en défendant leurs droits relativement à l'application des lois québécoises et canadiennes²⁴.

[50] Les demanderesse, Diane Ménard et Diane Brillon, agissent à titre de RI/RTF auprès d'adultes handicapés pour le compte d'établissements publics tels que des

²³ Précité, note 19.

²⁴ Règlements de la CSD.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 14

centres hospitaliers de courte et de longue durée, des CLSC, des centres de réadaptation et autres établissements du secteur de la santé et des services sociaux.

[51] Elles se sont regroupées avec plus de 2000 autres RI/RTF dans le cadre d'une association syndicale, le Regroupement des ressources résidentielles adultes du Québec (RESSAQ), afin d'assurer la défense collective de leurs conditions de travail et de leurs intérêts économiques et sociaux auprès de l'établissement qui les a reconnues et dans la société.

[52] Les demanderesses, Ménard et Brillon, sont ainsi membres de l'association syndicale RESSAQ; elles ont participé à ses activités, à sa formation ainsi qu'à son administration.

[53] Le RESSAQ est affilié à la CSD. Il a déposé plusieurs requêtes en accréditation en vertu du *Code du travail*²⁵ en vue de représenter des RI/RTF, dont les demanderesses, Diane Ménard et Diane Brillon, auprès de plusieurs établissements du secteur de la santé et des services sociaux²⁶.

[54] Le RESSAQ a exercé plusieurs recours en vertu de l'article 59 du *Code du travail* à la suite de l'imposition, par des employeurs visés par une requête en accréditation, de modifications aux conditions de travail des personnes salariées comprises dans l'unité de négociation recherchée²⁷.

[55] Les demanderesses RESSAQ et CSD représentent plus de 2000 RI/RTF dans le cadre de l'exercice de leur droit d'association, de leurs intérêts sociaux, économiques, politiques et juridiques; elles agissent, en l'espèce, en leur nom ainsi qu'au nom de leurs membres.

[56] Le Procureur général est le représentant de Sa Majesté du chef du Québec. Dans chacun des dossiers, il fait valoir des arguments en faveur de la validité des lois modificatives.

[57] Comme on peut le constater, les associations demanderesses sont directement affectées par les lois modificatives. Elles sont accréditées et certaines d'entre elles avaient entrepris de négocier leurs conditions de travail avec leur employeur au moment où ces lois ont été adoptées.

²⁵ Précité, note 15.

²⁶ R-2.

²⁷ R-3.

3. POSITION DES PARTIES

La violation de la liberté d'association

[58] L'alinéa 2d) de la *Charte* ainsi que l'article 3 de la *Charte québécoise* protègent la liberté d'association.

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

[...]

d) liberté d'association.²⁸

3. 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.²⁹

[59] Les demanderesse soutiennent que les lois modificatives portent atteinte à leur liberté d'association en ce qu'elles :

- a. rendent sans effet les accréditations accordées aux syndicats formés par les RSG et les RI/RTF ainsi que le processus de négociation collective amorcé;
- b. privent globalement les RSG ainsi que les RI/RTF du droit d'exercer les activités essentielles à leur liberté syndicale comme celles de se syndiquer et de négocier collectivement leurs conditions de travail par l'entremise d'un agent négociateur.

[60] Le Procureur général plaide que :

- a. Le rapport qui existe entre les bureaux coordonnateurs et les RSG ainsi qu'entre les établissements et les RI/RTF ne peut être qualifié de rapport employeur/employé sans dénaturer l'intention du législateur;
- b. Les dispositions attaquées ne portent pas atteinte à la liberté d'association des RSG ou des RI/RTF qui, historiquement, ont exercé leur liberté d'association et se sont regroupées au sein d'associations formées en dehors du régime légal prévu au *Code du travail* en vue d'améliorer les conditions générales d'exercice de leurs activités;

²⁸ *Charte canadienne des droits et libertés de la personne*, Loi de 1982 sur le Canada, 1982 c. 11 (R.U.), dans L.R.C. (1985) App. II no 44, al. 2d).

²⁹ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q. c. C-12, art. 3.

- c. La loi met en place un mécanisme approprié permettant aux associations de RSG et de RI/RTF de conclure, directement avec le ministre, une entente portant sur les conditions générales d'exercice de leurs activités.

Le droit à l'égalité

- [61] L'article 15 de la *Charte* consacre le droit à l'égalité :

[Égalité devant la loi, égalité de bénéfice et protection égale de la loi.]

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

- [62] L'article 10 de la *Charte québécoise* se lit comme suit :

10. **[Discrimination interdite]** 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.

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

- [63] Les demanderesse plaident que l'exclusion sélective et définitive d'un groupe de travailleurs féminins du seul statut légal – salarié ou employé – leur donnant la possibilité de contrer la discrimination systémique en matière d'emploi et de rémunération dont elles sont l'objet, et d'améliorer leurs conditions de travail en leur donnant accès aux régimes de protection sociale essentiels, contrevient au droit à l'égalité.

- [64] Selon les demanderesse, les lois modificatives traitent les RSG et les RI/RTF différemment des autres salariés en les privant définitivement de l'accès à des institutions ainsi qu'à des bénéfices dont jouit l'ensemble des travailleurs du Québec. Le travail des RSG et des RI/RTF étant accompli par des femmes, la différence de traitement serait fondée sur le sexe, ces femmes constituant, par ailleurs, une minorité historiquement défavorisée de la population active.

[65] La CSN et la CSQ soutiennent que la différence de traitement est également fondée sur un motif analogue : le statut professionnel de travailleuses de *care* à domicile.

[66] De plus, les demanderesses plaident que la différence de traitement est discriminatoire, les RSG et les RI/RTF étant victimes de discrimination réelle, puisqu'elles sont traitées de manière injuste et qu'elles sont marginalisées et exclues des bénéficiaires ainsi que de la protection généralement reconnue aux autres salariés. Les lois modificatives porteraient ainsi atteinte à leur dignité.

[67] Le Procureur général soutient que les dispositions législatives attaquées ne portent pas atteinte au droit à l'égalité pour les motifs qui suivent :

- a. Le groupe de *personnes salariées* identifié par les demanderesses n'est pas un groupe de comparaison approprié;
- b. Les dispositions législatives attaquées ne créent aucune distinction, exclusion ou préférence fondée sur une caractéristique personnelle des RSG et des RI/RTF;
- c. Les dispositions législatives attaquées n'établissent aucune distinction fondée sur un motif énuméré aux articles 10 de la *Charte québécoise* ou 15 de la *Charte canadienne* ou sur un motif analogue à ceux énumérés à l'article 15 de la *Charte canadienne*.

4. PROLÉGOMÈNES

[68] Avant de passer à l'analyse des questions constitutionnelles, il convient d'aborder l'examen de deux questions préliminaires. Dans un premier temps, il faut trancher les objections du Procureur général quant à la recevabilité de certaines expertises. Dans un second temps, il apparaît nécessaire de dissiper la confusion qui résulte du plaidoyer du Procureur général. En effet, ce dernier soutient que la nature de la présente contestation impose tout d'abord l'analyse d'une question préliminaire, soit celle relative au statut de *salarié* des RSG et RI/RTF.

A) L'ADMISSIBILITÉ DES EXPERTISES

Principes généraux

[69] L'arrêt *Mohan*³⁰ établit que la preuve d'expert repose sur l'application des critères suivants : a) la pertinence; b) la nécessité d'aider le juge des faits; c) l'absence de toute règle d'exclusion; d) la qualification suffisante de l'expert.

[70] Pour être nécessaire, la preuve d'expert doit dépasser la connaissance et l'expérience d'un juge. De plus, cette preuve doit être présentée par un témoin qui a acquis des connaissances spéciales ou particulières grâce à des études ou à une expérience relative aux questions visées dans son témoignage³¹.

[71] Dans l'arrêt *Abbey*³², la Cour suprême a reconnu que *les témoins experts peuvent donner leur opinion sur des questions qui relèvent de leur domaine de compétence et [qu']ils peuvent également [...] fonder leurs opinions sur une preuve par oui-dire*³³. Il s'ensuit que la preuve d'un expert fondée sur du oui-dire est recevable à la condition d'être pertinente³⁴. Toutefois, cette preuve de seconde main est admissible pour exposer la nature des renseignements dont disposait l'expert pour émettre son opinion et non pour établir les faits sur lesquels l'opinion est fondée. Le problème qui se pose alors est celui de la valeur probante de l'opinion émise. Pour que l'opinion de l'expert ait une valeur probante, il faut prouver les faits sur lesquels elle se fonde³⁵.

[72] Dans l'arrêt *Lavallée*³⁶, la Cour suprême a accepté comme principe que le témoignage d'expert puisse être admissible pour aider le juge des faits à faire des inférences dans des domaines où l'expert possède des connaissances ou une expérience pertinente qui dépasse celle du profane et donc, celle du juge.

[73] Dans cette affaire, le Ministère public faisait valoir que les juges et les jury connaissent à fond la *nature humaine* et qu'ils sont en quelque sorte des experts en matière de comportement humain. La Cour suprême a rejeté ce point de vue et a admis le témoignage d'un psychiatre ayant à son actif une très grande expérience du traitement des femmes battues. La juge Wilson a souligné qu'il était difficile pour le profane de comprendre le syndrome de la femme battue et que le témoignage de l'expert pouvait aider le jury, en détruisant les stéréotypes associés à la femme battue.

³⁰ *R. c. Mohan*, [1994] 2 R.C.S. 9, 20.

³¹ *Id.*, p. 23.

³² *R. c. Abbey*, [1982] 2 R.C.S. 24.

³³ *Id.*, p. 40.

³⁴ *Id.*, p. 43.

³⁵ *R. c. Lavallée*, [1990] 1 R.C.S. 852, 893.

³⁶ *Id.*

C'est ainsi que la Cour suprême s'est inspirée d'une étude intitulée *The Battered Woman Syndrome*, afin de mieux comprendre la réalité de la femme battue, l'effroi qu'elle ressent en présence de son agresseur. Cette étude était basée sur des interviews réalisées auprès de cinquante femmes battues qui avaient tué leur partenaire.

[74] Dans l'arrêt *Roberge c. Bolduc*³⁷, la Cour suprême a tenu compte de l'opinion d'un expert à l'égard des normes de pratique normale d'un notaire prudent et avisé tout en insistant sur le fait que le témoignage de l'expert ne peut lier le tribunal quant à la question de responsabilité, question de droit que seul le juge peut trancher.

[75] Dans son traité sur l'administration de la preuve, le professeur Ducharme souligne, à juste titre, que le rôle d'un expert ne consiste pas à témoigner sur l'état du droit interne. Il incombe aux avocats d'instruire le tribunal à ce sujet.

103. [...] L'obligation faite au tribunal de prendre connaissance d'office du droit interne procède de la nature même de la fonction judiciaire qui est de dire le droit. Il en découle que le tribunal a pour mission de prendre les mesures nécessaires pour connaître le droit afin de pouvoir l'exprimer.

104. Dans l'exercice de sa fonction de dire le droit, le tribunal compte évidemment sur la collaboration des plaideurs. Toutefois, à la différence de ce qui se passe au sujet des faits générateurs de droit, toute information concernant l'état du droit ne lui est pas transmise selon les règles de preuve. Bien plus, il est même interdit de soumettre une preuve concernant le droit interne et notamment de faire entendre des témoins experts. [...]³⁸.

[76] À la lumière de ces principes, examinons les rapports d'experts que les demanderesses veulent introduire en preuve et auxquels le Procureur général s'oppose.

Application des principes en l'espèce

a) Le rapport de Josée Belleau

[77] Les demanderesses désirent introduire en preuve un document intitulé : *Pour améliorer les conditions de travail des responsables de services de garde en milieu familial*³⁹.

³⁷ *Roberge c. Bolduc*, [1991] 1 R.C.S. 374.

³⁸ Léo DUCHARME, *L'administration de la preuve*, 2^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 1995, p. 34-35.

³⁹ Table ronde pour le développement des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance, avril 2002.

[78] Le Procureur général s'oppose à la production de cette étude. Il invoque deux moyens : 1) l'auteure, Josée Belleau, ne peut être qualifiée de témoin expert; 2) le document produit selon l'art. 402.1 C.p.c. n'est pas une expertise.

• **Qualification de Josée Belleau à titre de témoin expert**

[79] Les demanderesses soutiennent que madame Belleau, qui est intervenante sociale, se qualifie comme expert dans le domaine de l'intervention sociale avec une expérience particulière auprès des femmes. Ses connaissances et son expérience spécialisées découleraient aussi bien de ses études universitaires que de l'exercice de son métier.

[80] Tel que mentionné précédemment⁴⁰, la Cour suprême a reconnu que la preuve pouvait être présentée *par un témoin dont on démontre qu'il ou elle a acquis des connaissances spéciales ou particulières grâce à des études ou à une expérience relatives aux questions visées dans son témoignage.*⁴¹

[81] Madame Belleau a obtenu une maîtrise en intervention sociale de l'Université du Québec à Montréal en 1995. Elle œuvre depuis 1998 dans le domaine du développement social et économique. Elle se consacre à la formation, l'enseignement, l'évaluation et la recherche dans ce domaine et possède ainsi des connaissances spéciales dans le domaine du développement social.

[82] La jurisprudence admet que la compétence d'un expert puisse provenir de sa seule expérience dans un domaine donné. À titre d'exemple, dans l'arrêt *Fairford*⁴², la Cour fédérale a reconnu la compétence d'une personne qui avait acquis son expérience au sein de la fonction publique, puis à titre de consultant. Cette personne a été reconnue comme expert dans le domaine de l'évaluation des effets de l'exploitation des ressources sur les peuples autochtones.

[83] Dans l'arrêt *R. c. Marguard*⁴³, la juge McLachlin a cité, en l'approuvant, un passage de l'ouvrage de Sopinka, Lederman et Bryant⁴⁴ dans lequel ces auteurs soutiennent que *l'admissibilité d'un témoignage [d'expert] ne dépend pas des moyens grâce auxquels cette compétence a été acquise.* Il faut que le témoin possède une expérience suffisante dans un domaine donné, peu importe que cette compétence résulte d'études formelles ou qu'elle soit le fruit d'une formation pratique.

⁴⁰ *R. c. Mohan*, précité, note 30.

⁴¹ *Id.*, p. 10.

⁴² *Fairford First Nation c. Canada (Procureur Général)*, [1998] 2 C.F. 48, par. 5 à 7.

⁴³ *R. c. Marguard*, [1993] 4 R.C.S. 223.

⁴⁴ John SOPINKA, Sidney N. LEDERMAN, Alan W. BRYANT, *The Law of Evidence in Canada*, Toronto, Butterworths, 1992, p. 536-537.

[84] Le curriculum vitae de madame Belleau (R-68(A)) indique que cette dernière possède une grande expérience dans le domaine de l'intervention sociale axée sur l'amélioration des conditions de vie, de santé et de travail des femmes. Elle a été impliquée dans de nombreux programmes et projets de recherche relatifs à la pauvreté des femmes et au développement économique du point de vue des femmes et a publié de nombreux articles qui mettent en lumière la problématique des femmes.

[85] Il ne fait aucun doute que madame Belleau se qualifie comme témoin expert dans le domaine de l'intervention sociale avec une expertise particulière auprès des femmes.

• ***Le rapport de Josée Belleau est-il une expertise?***

[86] Selon le Procureur général, ce document ne peut être assimilé à une expertise pour les raisons qui suivent :

- a) Il n'identifie aucunement la ou les questions de nature technique ou scientifique posées au témoin;
- b) il ne répond à aucune question de nature scientifique ou technique;
- c) il n'est aucunement nécessaire pour permettre au juge d'apprécier les faits ou de comprendre la preuve qui a été présentée;
- d) il n'a aucune pertinence dans le dossier RI/RTF.

[87] Les demanderesses soutiennent que l'étude de madame Belleau constitue une expertise en sciences sociales qui satisfait aux critères généraux de recevabilité développés par la jurisprudence en matière de litige portant sur la *Charte*.

[88] L'étude Belleau/Cox comporte un volet politique et un volet juridique. Il n'est ici question que du volet politique réalisé par madame Belleau. Cette dernière s'appuie sur une collecte de quatre types de données : 1) une revue documentaire qui lui a permis de situer le travail des RSG dans le contexte du travail de *care*; 2) une étude de trois cas régionaux qui fait une distinction entre les différents modèles d'organisation et de distribution des services de garde en milieu familial au Canada; 3) des entrevues individuelles qui lui ont permis d'approfondir l'analyse du cadre politique des services de garde en milieu familial; 4) la réalisation de trois *focus groups* visant à exposer la diversité culturelle et sociale des RSG et le phénomène de marginalisation des femmes appartenant à des groupes minoritaires.

[89] La doctrine et la jurisprudence reconnaissent que dans les litiges relevant de l'application de la *Charte*, les règles de recevabilité de la preuve des faits législatifs, sociaux ou économiques ne sont pas aussi sévères que dans les litiges courants où la *Charte* n'est pas invoquée⁴⁵. Aux États-Unis, la preuve de faits législatifs a été introduite en matière constitutionnelle par le biais des *Brandeis Brief*. Voici comment le professeur Hogg traite de l'émergence de ce phénomène en droit américain :

[...] In *Muller v. Oregon* (1908), Louis D. Brandeis, counsel for the state of Oregon, filed a brief (we would call it a factum in Canada) in the Supreme Court of the United States which included social-science data drawn from books, articles and reports in support of the constitutionality of a state law limiting the hours of female labour. The data contained in the brief had not been proved in the conventional way. Yet the Court received the brief, summarized its content in a footnote, and acknowledged that it had considered the brief as a matter of "judicial cognizance" in reaching its decision.

Since *Muller v. Oregon*, this type of brief has been in common use, and is often called a "Brandeis brief". Its best-known use was in the famous school desegregation case, *Brown v. Board of Education* (1954), where a Social Science Statement, signed by 32 social scientists, was appended to the brief of counsel for the appellants. The Statement summarized the general fund of psychological and sociological knowledge of the effects of the segregation of the black and white races. The Court, which held that segregation of the schools was unconstitutional, made reference to some of the sources referred to in the brief (and to one source that was not referred to in the brief).

[...]

In Canada, in references, it is not uncommon for the "case", or the factums (briefs of legal argument) of counsel, to include social-science data, occasionally in affidavit form, but more often in the form of unsworn statements by experts or unsworn extracts from books, articles and reports.⁴⁶

[90] Comme le faisait remarquer le juge Cory dans l'arrêt *Mackay*⁴⁷, les décisions relatives à la *Charte* ne doivent pas être rendues dans un vide factuel [...]. La présentation des faits [...] est essentielle à un bon examen des questions relatives à la *Charte* [...]. Les décisions relatives à la *Charte* ne peuvent pas être fondées sur des hypothèses non étayées qui ont été formulées par des avocats enthousiastes⁴⁸.

⁴⁵ Peter M. HOGG, *Constitutional Law of Canada*, 5th ed., vol. 2, Toronto, Thompson, Carswell, p. 60-12 à 60-17.

⁴⁶ *Id.*, p. 60-13 et 60-14.

⁴⁷ *Mackay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357.

⁴⁸ *Id.*, p. 366.

[91] Dans l'arrêt *Danson c. Ontario*⁴⁹, la Cour suprême a établi une distinction entre les faits en litige et les faits législatifs :

[...]

Les faits en litige sont ceux qui concernent les parties au litige [...]. Ces faits sont précis et doivent être établis par des éléments de preuve recevables. Les faits législatifs sont ceux qui établissent l'objet et l'historique de la loi, y compris son contexte social, économique et culturel. Ces faits sont de nature plus générale et les conditions de leur recevabilité sont moins sévères.⁵⁰

[92] En première instance, dans l'affaire *Dunmore*⁵¹, le juge Sharp a jugé recevable l'opinion d'une juriste qui traitait du statut des travailleurs agricoles en Ontario⁵². L'opinion de cette juriste a également été prise en considération par la Cour suprême⁵³.

[93] La position du Procureur général qui consiste à dire que l'étude de madame Belleau n'est pas nécessaire pour permettre au Tribunal d'apprécier les faits ou de comprendre la preuve qui a été présentée ne sera pas retenue.

[94] Sans doute, la connaissance d'office et le raisonnement logique permettront à un tribunal, dans la plupart des cas, de trancher les questions relatives à la *Charte*. Toutefois, lorsque le par. 15(1) de la *Charte* est invoqué, la connaissance d'office peut ne pas être suffisante pour trancher les questions relatives à l'égalité. Dans l'arrêt *Law*⁵⁴, après avoir souligné qu'un tribunal peut prendre connaissance d'office de faits notoires et non contestés⁵⁵, le juge Iacobucci invite à la prudence en ces termes :

En faisant ces observations relativement à l'utilisation de la connaissance d'office dans le cadre de l'analyse relative à l'égalité aux fins de la *Charte*, je ne voudrais pas que l'on interprète mes propos comme voulant étendre le nombre des faits dont il convient de prendre connaissance d'office. Il y a lieu de faire preuve d'une certaine prudence lorsqu'il s'agit de prendre connaissance d'office d'un fait. Tout particulièrement, bien qu'il convienne manifestement, pour les fins du par. 15(1), de prendre connaissance d'office de certaines formes de désavantages et de préjugés, entre autres, la connaissance d'office ne doit pas être utilisée, par

⁴⁹ *Danson c. Ontario (Procureur général)*, [1990] 2 R.C.S. 1086.

⁵⁰ *Id.*, p. 22-23.

⁵¹ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, (1997), 155 D.L.R. (4th) 193, 37 O.R. (3d) 287.

⁵² *Id.*, par. 12 à 15 et 20.

⁵³ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, [2001] 3 R.C.S. 1016, par. 5, 64, 102, 154. Voir également : *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 R.C.S. 391, par. 162 et 163; *S.F.P.Q. c. Québec (P.G.)*, 200-05-011263-998 (C.S., 4 fév. 2004), par. 177 à 275).

⁵⁴ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497.

⁵⁵ *Id.*, par. 77.

inadvertance ou autrement, pour inventer des stéréotypes ou d'autres phénomènes sociaux qui peuvent ne pas exister ou qui n'existent pas en fait dans la réalité.⁵⁶

[95] L'étude de madame Belleau n'a pas été réalisée aux fins du présent litige. Ceci ne fait pas obstacle à sa recevabilité.⁵⁷ De plus, le fait que l'étude réfère à des éléments non introduits sous serment⁵⁸ ne la rend pas irrecevable pour autant. Madame Belleau a été invitée par la *Table ronde pour le développement des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance* à réaliser une étude qui visait à améliorer les conditions de vie et de travail des RSG. Cette *Table ronde* était constituée d'un réseau canadien d'organismes dont le mandat était d'améliorer les ressources humaines dans les services de garde au Canada.

[96] L'étude de madame Belleau formule des recommandations pour l'amélioration des conditions de vie et de travail des RSG en milieu familial et plaide en faveur d'un financement public important des services de garde à l'enfance. La vaste expérience de madame Belleau lui a permis de développer une capacité d'analyse et de porter un jugement sur l'absence de reconnaissance de la valeur du travail accompli par des femmes qui travaillent comme intervenantes dans les organismes communautaires, plus particulièrement les Centres de femmes.

[97] Le rapport d'expertise de madame Belleau fournit des renseignements sur un domaine particulier qui dépasse l'expérience et la connaissance d'office d'un tribunal. Son témoignage démontre qu'il existe une évidente connexité entre les conditions de vie des femmes en milieu communautaire et celles des responsables des services de garde en milieu familial. De plus, son expérience professionnelle lui a permis d'acquérir des connaissances spécialisées sur les femmes dont le travail et les compétences ne sont ni valorisés, ni reconnus. Elle peut donc porter un jugement sur la dévalorisation du travail des femmes dans notre société, et par extension sur le travail accompli par les RSG et les RI/RTF.

[98] L'étude de madame Belleau permet au Tribunal d'apprécier la situation qui prévalait dans les services de garde en milieu familial avant l'adoption des *Lois 7 et 8*. La question de savoir si le groupe dont il est question dans le présent jugement est un groupe vulnérable est une question de fait social. L'étude de madame Belleau est donc utile, même s'il ne s'agit pas d'une étude commandée par l'une des parties. Dans l'optique où l'une des questions en litige concerne la vulnérabilité des personnes dont le travail en est un de *care*, cette étude est pertinente à la fois dans le dossier des RSG et à la fois dans celui des RI/RTF.

⁵⁶ *Id.*, par. 79.

⁵⁷ *Walter c. Dubuc*, J.E. 2000-118 (C.S.), p. 7.

⁵⁸ *R. c. Lavallée*, précité, note 35.

b) Le rapport de Jean Bernier

[99] Les demanderesses demandent de qualifier M. Bernier à titre d'expert en relations industrielles et de recevoir en preuve le document intitulé *L'impact des modifications législatives du 18 décembre 2003 sur la protection sociale des responsables d'un service de garde en milieu familial et des ressources intermédiaires de type familial*⁵⁹.

[100] Le Procureur général soutient que le rapport de M. Bernier n'est ni plus ni moins qu'une plaidoirie sur des questions de droit, questions qui relèvent du domaine de compétence du tribunal et non de l'expertise.

[101] Quant aux demanderesses, elles affirment que le rapport de M. Bernier constitue une preuve de faits législatifs sociaux dans le contexte d'un litige portant sur l'application de la *Charte* et qu'il constitue ainsi une preuve d'expertise pertinente, nécessaire, et donc recevable.

[102] Nul doute que M. Bernier a acquis des connaissances spécialisées au cours de sa longue carrière et qu'il se qualifie comme expert en matière de relations de travail.

[103] Toutefois, son rapport porte en majeure partie sur des questions de droit interne qui devraient être portées à l'attention du Tribunal par les avocats et non par le truchement d'un expert. En effet, le rapport usurpe la compétence du Tribunal en opinant sur des questions factuelles dont l'appréciation ne nécessite aucune compétence scientifique ou technique spécialisée. Comme il serait difficile de séparer, dans ce rapport, ce qui relève de l'expertise, de la connaissance d'office et de la doctrine, la partie du rapport qui ne traite pas des faits proprement dits sera interprétée comme s'il s'agissait d'un article de doctrine qui a été introduit par les plaideurs.

c) Le rapport d'Esther Déom

[104] Les demanderesses désirent introduire en preuve le rapport de madame Esther Déom intitulé : *Les responsables d'un service de garde en milieu familial et les ressources intermédiaires et de type familial : des emplois féminins discriminatoires*⁶⁰.

[105] Madame Déom se qualifie à titre d'expert en relations industrielles avec une spécialisation en matière de discrimination au travail fondée sur le sexe.

[106] Selon le Procureur général, le rapport de madame Déom se prononce sur la question de droit soumise au Tribunal, à savoir si les RSG ou les RI/RTF sont victimes

⁵⁹ P-65(C).

⁶⁰ R-73 RSG.

de discrimination. Le Procureur général souligne que Mme Déom spéculé sur les résultats d'une analyse d'équité salariale qu'elle ne fait pas, par ailleurs.

[107] Le rapport de madame Déom traite du phénomène de la discrimination systémique à l'égard des femmes sur le marché du travail et met en lumière les préjugés à l'égard des emplois féminins. Il aborde également les effets des *Lois 7 et 8*.

[108] Le simple fait que le rapport de madame Déom touche à des questions qui sont au cœur du présent litige ne fait aucunement obstacle à sa recevabilité⁶¹. Dans l'arrêt *Burns*, la juge McLachlin a souligné que *même s'il faut veiller à ce que ce soit le juge ou le jury, et non l'expert, qui prenne une décision définitive sur toutes les questions en litige, il est admis depuis longtemps que la preuve d'expert sur des questions de fait ne devrait pas être écartée simplement parce qu'elle suggère des réponses aux questions qui sont au cœur du litige soumis au tribunal.*⁶²

[109] Le Tribunal partage l'avis des demanderesse. Le rapport de madame Déom constitue une preuve de faits législatifs⁶³ et sociaux dans le contexte d'un litige portant sur l'application de la *Charte*. À ce titre, il constitue une preuve d'expertise pertinente, nécessaire et donc recevable⁶⁴.

d) Le rapport de Suzanne Lefebvre

[110] Les demanderesse désirent introduire en preuve le rapport d'expertise de madame Suzanne Lefebvre⁶⁵. Cette dernière se qualifie à titre d'expert en matières fiscale et comptable.

[111] Selon les demanderesse, le témoignage de madame Lefebvre appuie en partie la preuve de l'un des éléments constitutifs de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent les RSG et les RI/RTF, plus précisément l'élément économique.

[112] Le Procureur général soutient que le rapport d'expertise de madame Lefebvre n'a aucune valeur probante. Le premier reproche concerne l'échantillonnage. Le deuxième, l'exagération des dépenses ainsi que des heures travaillées.

[113] Les reproches formulés par le Procureur général à l'endroit du rapport de madame Lefebvre sont justifiés. Le témoignage de cette dernière, ainsi que le rapport

⁶¹ *R. c. Burns*, [1994] 1 R.C.S. 656.

⁶² *Id.*, p. 15.

⁶³ *Danson c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 49.

⁶⁴ *Mackay c. Manitoba*, précité, note 47.

⁶⁵ P-58.

qu'elle a rédigé sont basés sur des approximations et des hypothèses qui ne sont pas fiables.

[114] D'autres documents produits au dossier ainsi que le témoignage des RSG et des RI/RTF demanderesses démontrent l'état de précarité économique dans lequel ces dernières vivent sans qu'il ne soit nécessaire d'introduire en preuve le rapport de madame Lefebvre. L'objection du Procureur général à la production de ce rapport est donc maintenue.

B) LE STATUT DE SALARIÉ DES RSG ET RI/RTF DEMANDERESSES

[115] Le Procureur général soutient que puisque les demanderesses entendent plaider que les lois modificatives sont invalides parce qu'elles leur retirent le statut de *saliarié* que leur a reconnu le Tribunal du travail, elles ont l'obligation de démontrer qu'elles sont des salariées au sens du *Code du travail*.

[116] Les demanderesses sont d'avis que la Cour supérieure, tribunal de droit commun, n'est pas compétente pour examiner cette question et que même si elle l'était, elle ne pourrait, à la suite d'un changement législatif, contredire l'opinion émise par les tribunaux spécialisés qui ont reconnu le statut de *saliarié* des RSG et RI/RTF. Elles font également valoir qu'une telle question ne saurait leur être opposée dans un contexte où elles remettent en cause la constitutionnalité des lois modificatives.

[117] Rappelons le texte pertinent des lois modificatives :

LA LOI 8 :

1. La Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance (L.R.Q., chapitre C-8.2) est modifiée par l'insertion, après l'article 8, de l'article suivant :

« 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.

Malgré toute disposition inconciliable, la personne reconnue comme responsable d'un service de garde en milieu familial 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. ».

[...]

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 28

3. Les dispositions de l'article 8.1 de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance, édicté par l'article 1 de la présente loi, sont déclaratoires. Elles sont applicables même à une décision administrative, quasi judiciaire ou judiciaire rendue avant le 18 décembre 2003.

5. [...]

LA LOI 7 :

1. La Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) est modifiée par l'insertion, après l'article 302, du suivant :

« 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. ».

[...]

7. Les dispositions de l'article 302.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, édicté par l'article 1 de la présente loi, sont déclaratoires. Elles sont applicables même à une décision administrative, quasi judiciaire ou judiciaire rendue avant le 18 décembre 2003.

[118] Comme on peut le constater, les lois modificatives contiennent une présomption absolue d'absence de statut de *saliarié* et de lien d'emploi avec, selon le cas, les CPE ou les établissements de santé et de services sociaux, de même qu'une disposition accordant préséance à cette présomption absolue sur toute autre loi inconciliable. De plus, les deux lois modificatives prévoient que ces présomptions absolues s'appliquent rétroactivement à toutes les décisions rendues par les tribunaux judiciaires ainsi que par les tribunaux administratifs spécialisés en matière de droit du travail.

[119] Le Procureur général invoque divers arguments que l'on peut résumer comme suit :

RSG :

- À la lumière de la *Loi 8*, il est juridiquement impossible de prétendre que les RSG sont à l'emploi ou sont des salariées des bureaux coordonnateurs;

- La *Loi 8* mentionne expressément ne jamais avoir créé de rapport employeur/employé;
- Les demanderesses ne peuvent se fonder sur une situation factuelle particulière pour faire en sorte de modifier les rapports juridiques établis par la loi;
- Considérant la portée déclaratoire et rétroactive des dispositions contestées et considérant que ces décisions n'ont pas d'effet *erga omnes*, les RSG demanderesses ne peuvent invoquer les décisions du Tribunal du travail et de la Commission des relations de travail pour établir leur statut de *salarie*;
- Dans la mesure où les demanderesses prétendent que la loi est invalide parce qu'elle leur retire le statut de *salarie*, elles doivent faire la démonstration que ce statut de *salarie* leur était dévolu par la loi qui a créé les rapports juridiques entre les RSG et les Centres de la petite enfance (CPE).

RI/RTF :

- La *Loi 7* fait suite à certaines décisions dans lesquelles les tribunaux ont dénaturé l'intention du législateur en considérant que les rapports entre l'établissement public et les ressources intermédiaires ou de type familial étaient de nature contractuelle et constituaient un contrat de travail. Le législateur devait donc intervenir pour préciser la nature du rapport;
- À la lumière des dispositions de la loi, il est désormais juridiquement impossible de prétendre que les RI/RTF sont à l'emploi ou sont des salariées des établissements qui ont recours à leurs services sans d'abord la faire invalider.
- Considérant la portée déclaratoire et rétroactive des dispositions contestées, les demanderesses ne peuvent invoquer les décisions du Tribunal du travail et de la Commission des relations de travail pour établir le statut de *salarie* des RI/RTF;
- Ces décisions n'ont pas d'effets *erga omnes*; elles sont donc inopposables au Procureur général qui n'était pas une partie;
- Dans la mesure où les demanderesses prétendent que la loi est invalide parce qu'elle retire aux RI/RTF le statut de *salarie*, elles doivent faire la

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 30

démonstration de ce statut de *salaré* et une déclaration d'inconstitutionnalité de l'une ou l'autre des dispositions attaquées ne peut être faite sans que la Cour ne décide de cette question.

[120] Séduisants à première vue, les arguments du Procureur sont sans fondement.

[121] Le Procureur général demande au Tribunal d'ignorer tout simplement la trame juridique qui a conduit les demandresses à contester la constitutionnalité des *Lois 7* et *8* et de déterminer le statut des demandresses à la lumière des lois modificatives qui leur nient, rétroactivement, leur statut de *salaré* ou d'*employé*. L'inutilité d'une telle démarche saute aux yeux.

[122] Préalablement à l'adoption des lois modificatives, les tribunaux spécialisés ont accrédité les syndicats demandeurs et ont ainsi reconnu le statut de *salaré* à des travailleuses oeuvrant dans le domaine de la garde en milieu familial ainsi qu'à des travailleurs oeuvrant au sein des RI/RTF.

[123] L'exercice ayant déjà été fait, il est difficile d'imaginer qu'un tribunal de droit commun, à supposer qu'il ait compétence en pareille matière, puisse analyser cette question, alors que c'est précisément la négation législative du statut de *salaré* des demandresses qui donne lieu au présent litige.

[124] Bien sûr, comme le souligne le Procureur général, les *Lois 7* et *8* ont un effet rétroactif. Si on s'en remet aux arguments de ce dernier, cette rétroactivité fait en sorte que la reconnaissance judiciaire du statut de *salaré* des RSG et la reconnaissance de l'existence d'un contrat de travail entre les RI/RTF et les établissements publics seraient annihilés. D'où la nécessité de recommencer l'exercice.

[125] Le Tribunal est d'avis que l'effet rétroactif des lois modificatives ne peut être opposé aux demandresses dans un exercice où on plaide que les effets des lois contestées contreviennent à la *Charte*.

[126] Le fait que l'on ait judiciairement reconnu aux demandresses le statut de *salaré* pour le leur nier législativement par la suite fait partie de la trame factuelle qui guidera le Tribunal dans la détermination des questions en litige. Mettre cet élément de côté ferait en sorte de fausser le débat.

[127] De plus, la question se pose de savoir en vertu de quelle norme législative la détermination du statut de *salaré* devrait être résolue. Le Tribunal devrait-il s'en remettre au *Code civil*, au *Code du Travail*, à la *Loi sur les normes du travail*, etc.? Comme on le sait, la notion de *salaré* varie en fonction des nombreuses définitions qu'on en donne. Sauf en ce qui concerne le *Code civil*, ce n'est que dans le contexte d'une demande de révision judiciaire qu'un tribunal de droit commun pourrait être

appelé à s'immiscer dans des compétences qui sont l'apanage des tribunaux spécialisés.

[128] Le Procureur général fait valoir que les lois modificatives jouissent d'une présomption de constitutionnalité.

[129] Dans l'arrêt *Metropolitan Stores*⁶⁶, la Cour suprême a reconnu que le caractère innovateur et évolutif de la Charte canadienne des droits et libertés s'oppose à la présomption de constitutionnalité selon *le sens littéral, savoir qu'une disposition législative attaquée en vertu de la Charte doit être présumée conforme à celle-ci et, en conséquence, pleinement opérante*. Selon le juge Beetz, la présomption de constitutionnalité telle qu'on l'entend généralement est incompatible avec le caractère innovateur et évolutif du texte constitutionnel et ce, même au stade du débat sur le fond⁶⁷.

[130] Le juge Beetz souligne, par ailleurs, que les autres présomptions de constitutionnalité continuent de s'appliquer, i.e. : 1) que celui qui fait une allégation d'inconstitutionnalité doit la prouver; 2) et qu'une loi contestée doit, autant que possible, être interprétée de manière à être déclarée conforme à la Constitution.

[131] Comme l'écrivait le juge Dickson dans *R. c. Big M Drug Mart Ltd*⁶⁸, la Charte vise à établir une norme en fonction de laquelle les lois actuelles et futures seront appréciées. Autrement dit, la Charte a été rédigée en prévision de l'avenir.

[132] Les faits ayant mené à la présente affaire – la reconnaissance du statut de *salarié* des demanderesses – constituent le fond même, la trame du litige. Sans ce point de départ, l'adoption des lois modificatives serait incompréhensible. Le législateur procède rarement à l'interprétation de ses propres lois sans qu'il n'y ait un besoin correspondant. On imagine mal un législateur qui, se saisissant d'un pouvoir généralement assumé par le judiciaire, déclarerait le droit applicable dans un rôle simplement préventif. Assurément, dans le cas qui nous occupe, les lois modificatives avaient pour but de remédier à une situation que le législateur considérait nuisible aux intérêts du gouvernement ou à ceux du public.

[133] De plus, il ne faut pas perdre de vue que le Comité de la liberté syndicale du Bureau international du travail a donné raison aux organisations syndicales plaignantes, dont les demanderesses CSN, CSQ et CSD, et a recommandé au gouvernement de modifier les lois en cause afin que les travailleurs visés puissent bénéficier du régime des rapports collectifs du travail⁶⁹.

⁶⁶ *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores (MTS) Ltd*, [1987] 1 R.C.S. 110.

⁶⁷ *Id.*, p. 122.

⁶⁸ *R. c. Big M Drug Mart Ltd*, [1985] 1 R.C.S. 295.

⁶⁹ Voir *infra*, par. 302 à 309.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 32

[134] Même si, à la limite, il fallait conclure que les lois modificatives ont eu pour effet de retirer aux demanderessees le statut de *salarie* que leur avaient reconnu les instances administratives et judiciaires, ceci ne leur enlèverait en rien l'intérêt requis pour contester les lois en cause en invoquant qu'on leur a retiré illégalement ce statut. Que les membres de ces associations soient reconnus ou non comme étant des salariés au sens du *Code du travail* n'est pas vraiment pertinent pour les fins de la contestation constitutionnelle. Il importe, cependant, de se rappeler que la détermination juridique des droits des associations demanderessees a été faite par les tribunaux compétents et que les membres de ces associations s'apprêtaient à tirer avantage de la reconnaissance de leur statut de *salarie* au moment de l'adoption des lois modificatives.

[135] Il ne fait aucun doute que la définition du statut de salarié dans les cas où une personne possède à la fois les attributs du salarié et ceux de l'entrepreneur indépendant demeure une question difficile à résoudre. Toutefois, la détermination du statut de salarié doit se faire à la lumière des tests applicables développés par la jurisprudence en matière de droit du travail et plus particulièrement par les tribunaux qui traitent des rapports collectifs de travail. Aucune formule magique ne permet de déterminer quels facteurs l'emporteront sur d'autres. Chaque cas est un cas d'espèce et la détermination du statut de salarié se fera en fonction de la preuve administrée. Dans le cas qui nous occupe, cette détermination du statut des demanderessees RSG et RI/RTF a été établie par les tribunaux compétents; refaire l'exercice équivaldrait à usurper la compétence de ces tribunaux.

5. LES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

[136] Pour cerner la nature véritable du présent litige, il importe de situer le débat dans le contexte de l'exercice de la liberté d'association et du droit à l'égalité des RSG et des RI/RTF au cours des années précédant l'adoption des lois modificatives. Le Tribunal a repris à son compte, pour des fins de commodité et sans modifier le texte, certains faits soulignés par les avocats des demanderessees dans leur plan d'argumentation. Les faits retenus sont ceux qui sont étayés par la preuve.

A) LE CONTEXTE

[137] Les RSG exécutent leur travail auprès des enfants dont elles assurent la garde, le soin, l'éducation et la sécurité. Elles les reçoivent à leur domicile pendant la journée tout en faisant le suivi avec les parents le matin et le soir. L'horaire varie en fonction des besoins des parents. En général, ce travail les occupe environ 62 heures par semaine. En plus des heures consacrées aux enfants, les RSG doivent s'assurer de la propreté des lieux, préparer les programmes éducatifs et voir à l'approvisionnement et à la préparation des repas.

[138] L'emploi des RSG est un emploi à prédominance féminine⁷⁰. Au moment où l'action fut intentée, le groupe des RSG était composé d'environ 11 234 RSG pour 64 544 enfants. Selon les admissions des parties, au moins 95% des RSG sont des femmes. En 2001, le gouvernement en recensait 99% parmi les RSG⁷¹.

[139] Les RSG ne peuvent offrir des services de garde en milieu familial sans être reconnues par un CPE. Elles ont l'obligation de fournir des services de garde éducatifs pour un minimum de dix heures par jour et sont soumises au contrôle et à la surveillance des CPE.

[140] Les RSG sont tenues de fournir le matériel éducatif et de donner suite aux demandes de corrections émises par le CPE. Elles doivent également respecter certaines normes, notamment quant aux repas, aux collations et aux médicaments et s'engager à suivre des programmes de formation en dehors des heures d'ouverture du service de garde et ce, sans compensation.

[141] Les RSG n'ont aucun congé férié, aucun congé de maladie et aucun congé parental. De même, elles ne bénéficient d'aucun avantage social ni de régime de retraite.

[142] Les CPE sont des personnes morales sans but lucratif dont les conseils d'administration sont formés pour au moins les deux tiers de parents usagers de ces centres.

[143] Les CPE ont le mandat d'offrir des services de garde dans leurs installations. De même, ils ont la responsabilité de coordonner, surveiller et contrôler les services de garde dispensés en milieu familial. Les éducatrices qui oeuvrent au sein des CPE ont le statut de *salarie*.

[144] Au 31 décembre 2004, il existait 1002 CPE au Québec et près de 13 000 RSG offrant 84 331 places aux jeunes enfants.

[145] Une ressource intermédiaire (RI) est toute personne reconnue à ce titre par un établissement public (centre de réadaptation, CLSC, CHSLD ou centre hospitalier), et qui, pour le compte de ce dernier et aux fins de maintenir ou d'intégrer un usager à la communauté, lui dispense des services d'hébergement, de soutien ou d'assistance en fonction de ses besoins.

[146] Une ressource de type familial (RTF) est une ou deux personnes qui accueillent chez elles, dans leur résidence, un maximum de neuf 9 adultes qui leur sont confiés par

⁷⁰ R-73 RSG : Rapport d'expertise d'Esther Déom et son témoignage.

⁷¹ Voir pièces P-29A et P-29C.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 34

un établissement public afin de répondre à leurs besoins et leur offrir des conditions de vie se rapprochant d'un milieu familial naturel. Règle générale, les gens que ces personnes hébergent arrivent chez elles après de longs séjours à l'hôpital.

[147] Les experts Belleau et Déom assimilent le travail exécuté par les RSG et les RI/RTF à du travail de *care*⁷².

[148] Comme le soulignent ces experts, historiquement, prendre soin des enfants et des personnes malades, dépendantes ou âgées était un travail exécuté par les femmes dans les familles. Ce travail n'était pas rémunéré et il découlait du rôle attribué à chacun des sexes à l'intérieur de la cellule familiale.

[149] Progressivement, ce type de travail s'est déplacé dans la sphère publique, tout en demeurant un travail principalement exécuté par des femmes. L'entrée des femmes sur le marché du travail a forcé le gouvernement à adopter des mesures concrètes afin de fournir des services autrefois dispensés par les femmes au sein de la famille. Non seulement fallait-il assurer la prise en charge publique des enfants ainsi que celle des personnes malades, dépendantes ou âgées, mais il fallait aussi garantir le contrôle de la qualité des services⁷³ ainsi que rémunérer pour des services autrefois pris en charge par la famille ou la communauté⁷⁴.

[150] Selon les *experts* entendus sur cette question, le travail de *care* se caractérise par une concentration des femmes dans un type d'emploi. En raison des stéréotypes associés à ce genre de travail, il est sous-évalué et sous-rémunéré (de faibles revenus, faible qualité des emplois, sous-évaluation des compétences, responsabilités mal définies), qu'il soit exécuté à titre autonome ou dans le cadre d'une relation d'emploi.⁷⁵

⁷² Voir les rapports R-68 et R-73 RSG.

⁷³ R-68 RSG : Rapport d'expertise de J. Belleau : *Pour améliorer les conditions de travail des responsables de services de garde en milieu familial et témoignage*. Elle affirme que le travail de *care*, étant tributaire d'un travail non rémunéré des femmes, et étant un travail « typiquement féminin », une fois transféré sur le marché du travail, est placé « au bas de l'échelle » en termes d'évaluation (p. 177-178, pp. 19 à 22, 25-28 et témoignage).

R-73 RSG : Rapport d'expertise de Mme Esther Déom, et témoignage.

D-2 À D-7 RSG : Politiques gouvernementales sur les services de garde.

⁷⁴ Témoignage de M. Vital Simard en contre-interrogatoire, p. 290 à 310.

⁷⁵ R-68 RSG : Rapport d'expertise de J. Belleau, précité, note 73.

R-73 RSG : Rapport d'expertise de Mme Esther Déom, et témoignage. Mme Déom définit les professions traditionnellement féminines comme étant celles où, historiquement, les femmes se sont toujours retrouvées depuis leur entrée massive sur le marché du travail (p. 54, 55, 58). C'est « l'extension » de ce que les femmes font dans le contexte domestique (p. 60). Elle affirme que la conséquence de cette ségrégation en emploi est une sous-évaluation de ces emplois, parce qu'ils font appel à des caractéristiques que l'on pense innées chez les femmes (p. 58, 59, 62, 63). Elle réfère le Tribunal à l'illustration mettant en comparaison le gardien de zoo et la gardienne d'enfant pour démontrer que dans le deuxième cas, contrairement au premier, l'on ne tient pas compte des

[151] Les experts affirment également que le désavantage lié à l'exécution du travail de *care* et la non-reconnaissance de ce travail sont accentués quant il est exécuté dans la sphère domestique.⁷⁶ De plus, des femmes qui exécutent ce type de travail chez elle ont témoigné et ont affirmé que leur travail est caractérisé par l'isolement ainsi que par le manque de répit et de soutien⁷⁷.

[152] Autrement dit, le travail de *care* exécuté par les RSG et les RI/RTF est le prolongement de ce que les femmes ont toujours fait et font encore aujourd'hui dans le contexte domestique. Selon madame Déom, la sous-évaluation de ces emplois découlerait d'un préjugé, celui voulant qu'ils fassent appel à *des caractéristiques que l'on pense innées* chez les femmes, à *des habiletés naturelles* à titre de compétences professionnelles, ce qui entraîne la sous-évaluation et la sous-rémunération des emplois de *care* où des femmes prennent soin d'autres personnes⁷⁸.

[153] Les femmes, mais aussi des hommes dans une proportion moins importante, qui exécutent le travail de *care* se retrouvent donc dans une situation de vulnérabilité. Ils tirent de faibles revenus de leur travail et exécutent leurs tâches dans des conditions parfois très médiocres⁷⁹.

efforts physiques déployés par la travailleuse (p. 59, 60). Au sujet des stéréotypes et des préjugés à l'endroit des femmes au travail, Mme Déom explique que ceux-ci découlent notamment des tâches que font les femmes dans la sphère domestique, par exemple en ce qui concerne les habiletés dites féminines (p. 64, 65). Les emplois féminins font historiquement l'objet de préjugés, par exemple, que ces emplois requièrent des habiletés naturelles chez les femmes (p. 7, 8). Ces préjugés ont comme conséquence la non-reconnaissance de ces habiletés « naturelles » à titre de compétences professionnelles, et donc la sous-évaluation et la sous-rémunération de ces emplois (p. 9). Parmi ces emplois sous-évalués se trouvent notamment les emplois de *care*, où des femmes prennent soin d'autres personnes (p. 12).

⁷⁶ R-68 RSG : Rapport d'expertise de J. Belleau. Le travail à domicile amène une perception qu'il ne s'agit pas d'un travail (p. 23, 70, 194, 195). Des études citées indiquent que les femmes dans cette situation ont de faibles revenus, et des conditions de travail marquées par l'isolement et le non-respect des normes minimales du travail (p. 23-24).

R-73 RSG : Rapport d'expertise de Mme Esther Déom, et témoignage. Référant à l'étude de l'OCDE citée dans son rapport, Mme Déom reprend l'affirmation que plus les travaux ressemblent à ce qui se fait dans la maison, plus ils sont dévalorisés. Dans son témoignage, elle explique que le travail dit féminin est encore plus occulté ou « invisible » à domicile: il s'agit de tâches qui sont souvent faites gratuitement pour la famille, donc, lorsque celles-ci sont effectuées dans un milieu familial, elles sont « mêlées » à celles faites pour la famille.

⁷⁷ Voir les contre-interrogatoires de mesdames Bibeau et Carrier interrogées sur le lien entre les tâches d'entretien, de lavage, de ménage et de préparation des repas pour leur famille ainsi que pour les enfants qu'elles ont dans leur service de garde, confirmant la non-reconnaissance des tâches exécutées comme du « vrai » travail. Mme Bibeau, 25 sept. 2007, p. 166; Mme Carrier, 26 sept. 2007, pp. 42 à 44.

⁷⁸ Rapport Déom, p. 7-8-9.

⁷⁹ R-69 RSG : Étude intitulée *Gagner sa vie comme responsable d'un service de garde, enquête sur les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial*, de la Fédération canadienne

[154] Un témoin, M. Vital Simard, qui a œuvré au sein du MSSSS, a affirmé qu'à une certaine époque, lorsqu'il s'agissait de rétribuer le travail fait par les RI/RTF, on ne parlait pas de rétribution mais de *compensation financière du fait que ce n'était pas considéré comme un travail* mais comme du *bénévolat*⁸⁰.

• **L'évolution de la situation des RSG jusqu'en 2003**

[155] La preuve démontre qu'en 1998, lors de la mise en œuvre de la politique familiale par le gouvernement du Québec, tant les éducatrices en installation que les RSG avaient de piètres conditions de travail⁸¹.

[156] Les travailleuses en garderies subventionnées (installations maintenant) étaient en processus de syndicalisation depuis les années 1980. Les centrales syndicales menaient activement des actions en vue d'améliorer leurs conditions de travail et la reconnaissance de sa juste valeur⁸².

[157] Dès les années 1970, plusieurs mouvements sociaux, dont les organisations syndicales, réclament la mise sur pied d'un réseau de garderies universel, accessible et gratuit. Au début des années 1980, les regroupements des syndicats affiliés à la CSN obtiennent les premières accréditations dans le secteur des garderies⁸³.

[158] En 1988-1989, à la suite de l'énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance rendu public par la ministre déléguée à la Condition féminine, Monique

des services de garde à l'enfance, publiée en 1998 et exposant la situation prévalant en 1996. Au chapitre des revenus, on notait un revenu brut moyen à l'échelle canadienne de 15 600 \$ par année chez les RSG qui travaillaient toute l'année, pour une moyenne de 5,4 enfants gardés, ainsi qu'un revenu net moyen, après soustraction des dépenses liées à leur travail (mais avant impôt), de 8 400 \$ par année (p. 31). Pour le Québec, ces données s'établissaient à 13 700 \$ (revenu brut) et à 6 800 \$ (revenu net avant impôt), pour 5,8 enfants gardés (p. 32). Quant aux avantages sociaux, on constate de très faibles pourcentages d'accès à l'assurance médicale, à l'assurance invalidité collective, à un régime de pension, à des vacances payées ainsi qu'à des congés de maladie (p. 34). Étude citée dans J. Belleau, R-68 RSG, p. 25-26.

⁸⁰ Voir témoignage de M. Vital Simard, expliquant que les sommes versées aux RTF ne le sont pas à titre de rémunération mais de compensation pour les dépenses qu'elles engagent pour le réaliser et une portion visant à rétribuer leur contribution sociale selon les moyens dont dispose l'État. Il explique que les RTF ne font pas du «travail» mais une contribution à la communauté (p. 45 à 47; 71 à 74; 190, 191 et 290 à 310).

⁸¹ D-3 RSG, p. 46 et ss. P-61. P-78 RSG : En liasse, études de Mme Lero, 1^o étude, p. 69 et 83 et 2^o étude, p. 51 à 70 (cahiers intitulés *Des milieux accueillants où l'on apprend : Une étude pancanadienne...*

R-68 RSG : Rapport d'expertise de J. Belleau, p. 19 à 22; 25 à 28 et témoignage.

⁸² Voir les admissions faites dans le dossier CSN-RSG qui révèlent que la lutte de reconnaissance de la syndicalisation et l'exercice de la liberté d'association, incluant le droit à la négociation pour les travailleuses en garderie, a été longue et ardue (par. 45.3 à 45.39 inclusivement).

⁸³ *Id.*

Gagnon-Tremblay⁸⁴, un mouvement d'opposition s'organise autour du regroupement Concertation interrégionale des garderies du Québec. La CSN, la CEQ ainsi que des parents appuient ce mouvement d'opposition⁸⁵.

[159] Plusieurs actions suivent : grèves, protestations, manifestations en 1993-1994 pour appuyer les revendications salariales de ces travailleuses avec, en avril 1994, l'appui du Conseil du statut de la femme pressant le gouvernement d'agir pour améliorer la situation des éducatrices et des éducateurs en garderie⁸⁶.

[160] Lors de son élection, la nouvelle ministre responsable du dossier des garderies, Pauline Marois, annonce que le gouvernement reconduira la subvention pour les salaires jusqu'au 31 mars 1995 et maintiendra les crédits d'impôt et les mesures d'aide financière aux parents qui avaient été instaurées par le gouvernement libéral. Elle annonce également la création d'un groupe de travail sur le financement des services de garde⁸⁷.

[161] Au Sommet socioéconomique de 1996, le gouvernement communique les principaux éléments de sa nouvelle politique familiale⁸⁸.

[162] À l'automne 1998, la CSN et la CSQ font des représentations auprès du gouvernement afin que les salaires des travailleuses et des travailleurs en garderies soient négociés à une table centrale. D'autres mouvements de protestation et de grève suivent⁸⁹.

[163] Le 21 avril 1999, la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance crée un comité de travail tripartite qui a pour mission de se pencher sur les conditions salariales du personnel des services de garde⁹⁰. Le mandat, la composition et les recommandations de ce comité sont décrits au rapport de consultation de ce groupe de travail, datée du 20 mai 1999⁹¹.

[164] Les membres de ce Comité concluent à l'unanimité que les conditions salariales des travailleuses et travailleurs en garderie doivent être améliorées. Le 20 mai 1999, à

⁸⁴ D-3 RSG.

⁸⁵ Admissions faites dans le dossier CSN-RSG par. 45.3 à 45.39.

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ *Id.*

⁸⁸ D-4 RSG et admissions faites dans le dossier CSN-RSG, par. 45.3 à 45.39.

⁸⁹ Admissions faites dans le dossier CSN-RSG, par. 45.3 à 45.39; Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 106 et 107.

⁹⁰ Admissions faites dans le dossier CSN-RSG, par. 45.3 à 45.39; Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p.106 et 107.

⁹¹ D-17 RSG.

la suite notamment du consensus auquel est arrivé le groupe de travail, le gouvernement annonce ce qui suit :

- i. La formation d'un comité sur la faisabilité de la mise en place d'un régime de retraite pour les travailleurs en services de garde;
- ii. La formation d'un comité de travail sur les paramètres de l'application du principe de l'équité salariale;
- iii. L'injection par le gouvernement d'une somme de 148 M \$ devant servir au rattrapage en matière de rémunération du personnel des CPE (syndiqué, non syndiqué et cadre) et des éducatrices et éducateurs des garderies à but lucratif, de même qu'à l'augmentation des sommes versées pour les services de garde en milieu familial. Pour le personnel des CPE, cela se traduit, pour la période de 1999-2000 à 2002-2003, en des augmentations moyennes de salaire d'environ 35% échelonnées sur quatre ans⁹².

[165] Depuis 1999, les conditions de travail des travailleuses en installation se sont améliorées de manière très significative en raison de la négociation collective menée par celles qui sont syndiquées. Le gouvernement a étendu l'application de ces conditions à presque l'ensemble du personnel du réseau public⁹³.

[166] Comme le travail auprès des enfants engendre des risques importants pour la grossesse, le Ministère a fait la promotion, auprès des CPE, du retrait préventif prévu à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*.⁹⁴

[167] La négociation collective au niveau local a aussi permis la conclusion d'une convention collective pour les éducatrices en installation accordant le droit à des congés sociaux, vacances, temps supplémentaire, horaire de quatre jours, des

⁹² Admissions faites dans le dossier CSN-RSG, par.45.3 à 45.39.

⁹³ R-82 RSG: Étude Beach et Bertrand – *Working for Change of Canada's Child Care Workforce*. Cette étude a été effectuée en 2003 et 2004, pour le compte du Conseil sectoriel des ressources humaines des services de garde à l'enfance, et constitue une mise à jour des données de 1998 portant sur la main-d'œuvre employée dans ce secteur (R-69 RSG, p. 1). Quant au Québec, les auteurs de l'étude tiennent compte de la mise en place de la nouvelle politique familiale de 1997 et du système de financement des services de garde mis en place (p. 52). Il est fait état des efforts du Québec quant à l'amélioration des conditions de travail dans le volet installation des services de garde : il est notamment question de l'augmentation salariale de 40% sur quatre ans et de la grille salariale provinciale applicable au personnel des CPE, de l'implantation d'un régime de retraite, et des travaux eu égard à l'équité salariale (p. 70). Les auteurs précisent que la négociation centrale avec les syndicats a joué un rôle important dans l'amélioration des conditions de travail et l'adoption de la grille salariale, conditions qui ont par la suite été appliquées à tout le personnel des CPE.

⁹⁴ P-70 RSG : expliquant les risques et la nécessité du retrait immédiat du travail.

prestations supplémentaires de maternité, un congé de maternité dont la durée n'est pas réduite par le retrait préventif, la prolongation du congé de maternité pour une période de deux ans, une assurance collective, des congés de maladie et des prestations d'assurance salaire⁹⁵.

[168] La mise sur pied d'un régime provincial d'assurance collective et de maternité auquel le ministre participe, comprenant des prestations supplémentaires à celles prévues à la *Loi sur l'assurance parentale*⁹⁶, découle de la négociation collective avec la CSN⁹⁷.

[169] La CSN et la CSQ ont convenu d'une entente avec le gouvernement afin de mettre sur pied un régime de retraite auquel le ministre participe⁹⁸.

[170] L'adhésion à ces régimes de retraite et d'assurance est négociée au niveau local, comme les salaires⁹⁹.

[171] La syndicalisation semble donc avoir joué un rôle important dans l'amélioration des conditions de travail des éducatrices en installation et celles d'entre elles qui ne sont pas syndiquées en ont grandement profité.

[172] Malgré les représentations des associations des RSG et des centrales syndicales, les conditions de travail des RSG en milieu familial n'ont guère évolué¹⁰⁰.

[173] Lors de la mise sur pied du comité sur le redressement salarial des travailleurs en installation, la ministre a parallèlement créé un comité consultatif sur les RSG. À cette occasion, les associations des RSG ont souligné que ces dernières sont rémunérées à rabais, *gagnent un salaire inférieur au salaire minimum*, et que les dépenses ne sont pas prises en compte dans la tarification du gouvernement¹⁰¹.

[174] La CSQ et la CSN ont exigé que les RSG soient rétribuées de façon comparable à un emploi de même valeur, c'est-à-dire qu'on leur accorde la parité avec les

⁹⁵ P-21 RSG.

⁹⁶ L.R.Q., chapitre A-29.011.

⁹⁷ Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 155 et 157.

⁹⁸ P-23 RSG. Voir aussi Règles budgétaires : pièces P-47 à P-52 RSG, R-77A, R-77E.

⁹⁹ P-22 RSG. Voir aussi Règles budgétaires : pièces P-47 à P-52 RSG, R-77A, R-77E.

¹⁰⁰ Témoignage de Mme Despost, 27 novembre 2007, p. 122-123; Témoignage de Mme Harvey.

¹⁰¹ Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 98, 100, 101, 106, 107, 115, 116 et 163 à 174. Témoignage de Mme Bibeau, 25 septembre, p. 165.

¹⁰¹ D-17 RSG. Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 98 à 116.

En comparaison, pour le personnel en installation, voir le témoignage de Mme Harvey sur les frais de garde et d'éducation versés en installation et prévues aux Règles budgétaires, et qui incluent pour 10%, une allocation pour la nourriture et le matériel éducatif, le reste étant lié à la rémunération et aux conditions de travail du personnel d'éducation.

éducatrices en installation et que du financement soit attribué pour assumer leur frais d'exploitation. Plus spécifiquement, ces syndicats et l'AEMFQ ont demandé : 1) une augmentation de la rétribution; 2) un traitement comparable à celui des travailleurs en installation; 3) un redressement qui devait comprendre un rattrapage pour les moins favorisés¹⁰².

[175] Selon le témoignage non contredit de Mme Tonnelier, il n'y a pas eu de consultation subséquente ni de participation de la CSQ à la mise en œuvre de ces recommandations. La ministre a décidé d'investir 37 M\$ dans la garde en milieu familial, comparativement à 144 M\$ dans les installations. Or, il y avait pendant ces années, autant d'enfants en milieu familial qu'en installation¹⁰³.

[176] À l'automne 1999, les RSG recevaient au maximum 19,60 \$ de contribution pour les places à contribution réduite (PCR) pour les enfants de 18 mois à 59 mois et 6,86 \$ pour les poupons, incluant la contribution des parents. En 2003, toutes les places en milieu familial étaient à contribution réduite et les RSG recevaient alors 24 \$ pour les enfants de 18 à 59 mois et 9,35 \$ par jour pour les poupons, incluant la contribution des parents, mais moins que le plafond de 2001-2002 de 25,40 \$ réduit par la suite. La Loi leur impose un maximum de six enfants, incluant les leurs ou neuf si elles ont une assistante¹⁰⁴.

[177] Le témoignage de Mme Harvey, responsable d'établir le cadre financier pour les subventions et la programmation budgétaire du Ministère, et l'étude des règles budgétaires¹⁰⁵ démontrent que, au moment de l'adoption de la *Loi 8*; 1) les sommes investies par le gouvernement étaient principalement accordées pour le rattrapage et le nivellement pour les moins favorisés; 2) qu'il n'y a pas eu d'augmentation générale de la rétribution; 3) que les rétributions des RSG ayant une rémunération supérieure aux maximums déterminés ont été gelées au cours du processus et qu'elles n'ont pas reçu d'augmentation¹⁰⁶.

¹⁰² D-17 RSG, p. 22.

¹⁰³ D-17 RSG;

Témoignage de Mme Tonnelier;

Témoignage de Mme Harvey sur les montants investis et leur utilisation pour niveler la rémunération des RSG, le gel pour celles qui sont mieux rémunérées et plafonds établis sur les années précédentes;

P-47 à 52 RSG.

P-29E, P-29G RSG : États de situation dans les CPE.

¹⁰⁴ P-47 à P-52 RSG.

P-29E, P-29G RSG : États de situation dans les CPE.

¹⁰⁵ P-47 à P-52 RSG.

¹⁰⁶ Témoignage de Mme Harvey, 3 décembre 2007, p. 32, 33; 79 à 97 et 102.

P-47 à P-52 RSG;

[178] Bref, pour les RSG, les sommes annoncées ont été dirigées par le gouvernement vers le nivellement de la rétribution et le développement de places, mais pas sur l'amélioration de la rétribution décidée unilatéralement par le gouvernement¹⁰⁷.

[179] La preuve indique qu'en 2003, les RSG gagnaient moins que les éducatrices en installation et qu'elles ne jouissaient d'aucun des avantages prévus à la *Loi sur les normes du travail*¹⁰⁸.

[180] La preuve révèle également que malgré les revendications unanimes et les recommandations du groupe de consultation¹⁰⁹, la parité avec les travailleuses en installation n'a pas été atteinte alors que depuis 1999, le redressement salarial et le régime de retraite des éducatrices en installation ont amélioré significativement leurs conditions de travail. Ce sont des améliorations auxquelles les RSG n'ont pas eu accès¹¹⁰.

[181] Les avis des experts et les études démontrent que les RSG subventionnent les services de garde en milieu familial avec leurs mauvaises conditions de travail et qu'elles sont en situation d'exploitation ou de discrimination. Ce sont des travailleuses vulnérables¹¹¹.

P-29E, P-29G RSG : États de situation dans les CPE.

¹⁰⁷ Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 115 et 116.

Témoignage de Mme Harvey, 3 décembre 2007, p. 32, 33; 79 à 97 et 102.

¹⁰⁸ Témoignage de Mme Bibeau, 25 septembre 2007, p. 57 à 103.

Témoignage de Mme Carrier, 25 septembre 2007, p. 14 à 25.

Témoignage de Mme Despost sur l'impact de l'application de la *Loi sur les normes du travail* aux RSG, p. 119 et 124 à 127.

Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 175 et 177.

¹⁰⁹ D-17 RSG.

¹¹⁰ Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p. 106, 107, 155, 157, 115 et 116.

¹¹¹ R-82 RSG: Étude de Beach et Bertrand – *Working for Change of Canada's Child Care Workforce*. Les auteurs affirment que le travail dans ce secteur est sous-évalué. Ils concluent que la faible rémunération des éducatrices et RSG sert à subventionner les services qu'elles offrent (p. 144); R-68 RSG : Rapport d'expertise de J. Belleau, précité, note 73. Leurs conditions se caractérisant par une instabilité des revenus, cela fait en sorte que celles qui n'ont pas accès à un revenu familial provenant du conjoint se trouvent *dans une situation de pauvreté* (p. 221-222). Les RSG se trouvent à «subventionner» le système par des tarifs peu élevés, tout en offrant des services de qualité (p. 55).

R-73 RSG : Rapport d'expertise de Mme Esther Déom, et témoignage. Il est donc possible de conclure que ce travail de *care*, réalisé par des femmes à domicile, traditionnellement féminin, est sous-évalué en raison des préjugés à l'endroit des femmes et de leur travail (p. 32, p. 102). Mme Déom conclut en outre que l'exclusion de ces femmes des lois du travail aura comme effet de maintenir la situation de discrimination qu'elles vivent dans leur travail (p. 33).

[182] L'amélioration réelle de leurs conditions de travail est à la source de la décision des demanderessees de réclamer le statut de *salaré* et de se syndiquer. En se syndiquant, les RSG voulaient négocier leurs conditions de travail, bénéficier des protections sociales du monde du travail et obtenir la reconnaissance de la juste valeur de leur travail¹¹².

• *L'évolution de la situation des RI/RTF jusqu'en 2003*

[183] La rétribution des RI/RTF recevant neuf adultes ou moins dans leur domicile a été conçue comme une forme de reconnaissance de la contribution sociale de ces personnes pour la prise en charge de personnes malades ou âgées. Cette rétribution vise d'abord à les compenser pour les dépenses engagées pour le gîte et le couvert qu'elles offrent aux bénéficiaires, le reste étant versé pour leur implication sociale¹¹³.

[184] Au fil de leur intégration progressive dans la sphère publique, le travail des RI/RTF s'est professionnalisé et un grand nombre d'exigences gouvernementales ont été introduites : au plan de l'organisation, de la sécurité des lieux et de leur adaptation pour assurer que chaque résident puisse bénéficier d'une chambre individuelle; au plan des objectifs à atteindre en termes de soins et d'assistance; au plan administratif par l'exigence de la rédaction de rapports ainsi que par l'évaluation périodique des personnes oeuvrant comme ressources. Les RTF sont maintenant intégrées dans le programme gouvernemental de contrôle de la qualité des services fournis par le réseau, impliquant notamment l'inspection des lieux, l'enquête auprès de la clientèle et l'identification des éléments à améliorer¹¹⁴.

[185] Malgré l'introduction de ces exigences gouvernementales, le travail des RI/RTF de neuf adultes ou moins n'est toujours pas reconnu comme un vrai travail. Il est toujours perçu comme étant une contribution sociale, un acte d'amour, une vocation, et la rémunération n'est toujours pas reconnue comme étant un salaire mais plutôt comme une contribution sociale¹¹⁵.

¹¹² Témoignage de Mesdames Bibeau, 25 septembre 2007, p. 112, 107, 109 et 110, 175 et Carrier, 26 septembre 2007, p. 25.

Témoignage de Mesdames Perras, 24 septembre 2007, p. 99 à 104 et Théoret, 25 septembre 2007, p. 240 à 243.

¹¹³ Témoignage de M. Vital Simard sur la prise en charge par la famille et le transfert progressif dans la sphère publique, p. 45 à 47, 71 à 74, 191 et 290 à 310.

¹¹⁴ Témoignage de M. Leclerc, 15 novembre 2007, p. 138 à 163;

Témoignage de M. Vital Simard, 16 décembre 2007, p. 14, 44, 73 et 107;

Témoignage de M. Patry, 22 novembre 2007, p. 11 et 31.

¹¹⁵ Cahier des travaux parlementaires, *Loi 7* (onglet 6, p. 34, par. 1; onglet 6, p. 62, par. 3);

Témoignage de M. Simard sur la rétribution, p. 45 à 47, 71 à 74, 190, 191 et 290 à 310.

[186] Le gouvernement ne reconnaît aucun statut au travail accompli par ces personnes : ni comme travailleur autonome, ni comme prestataire de services, ni comme salarié.

[187] Elles sont exclues des protections sociales liées au travail, même au Régime des rentes, ne recevant, aux yeux de la loi, aucun revenu. Elles travaillent sans répit, doivent être disponibles tous les jours, 24h/24h, et assumer l'essentiel des frais de leur remplacement pour les congés et les vacances. Elles n'ont pas de congés sociaux, pas de congés de maternité, pas de retrait préventif, pas de protection en cas d'accident du travail ou de maladies professionnelles, pas de régime de retraite; elles ne participent pas au Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) ni au Régime des rentes du Québec (RRQ) et n'ont pas d'assurance collective. Elles apparaissent d'autant plus défavorisées lorsqu'on compare leur situation économique à celle des travailleurs salariés qui accomplissent le même travail en établissement public¹¹⁶. Ces derniers jouissent de conditions de travail négociées nettement plus favorables.

[188] Depuis plusieurs années, des RI et des RTF ont adhéré à différents types d'association dont l'Association des ressources d'hébergement intermédiaires du Québec (ARHIQ), l'Association pour les résidences d'accueil des personnes âgées du Québec (ARAPAQ) dont le nom a changé pour Regroupement des ressources résidentielles adultes du Québec (RESSAQ).

[189] Il ressort de la preuve que dans le cadre de comités, le Ministère menait des échanges et consultations avec ces associations et les associations d'établissements sur divers sujets d'intérêt pour les RI/RTF. D'abord, par type de ressources, RI ou RTF, ensuite en les réunissant comme ressources non institutionnelles. Dans tous les cas, ces comités étaient consultatifs, visaient à favoriser l'échange d'information entre les participants et fournissaient des avis au Ministère aux fins de sa réglementation des activités de ce secteur¹¹⁷.

[190] Ces associations étaient reconnues par le Ministère et certaines d'entre elles étaient financées par lui, soit pour des activités particulières, soit pour leur

¹¹⁶ Témoignage de Mme Ménard, 20 septembre 2003, p. 51 à 64;
Admissions des parties CSD RI/RTF;
Témoignage de Mme Langlois, 24 septembre 2004, p. 27 à 35;
R-42D RI/RTF, p. 7, pour une situation exceptionnelle de retrait préventif;
P-79 RI/RTF, rapport d'expertise de Mme Suzanne Lefebvre.

¹¹⁷ Voir mandats des comités : R-41E, p. 1 (P-26 E), R-41 H, p. 3 (P-26 H), R-41P, p. 2 (P-26 P), R-42 K (P-27 K), R-44 B, p. 1 (P-29 B), R-64, p. 5, R-65 (P-69), R-66 (P-68), R-67 (P-70), R-102 RI/RTF;
Témoignage de Mme Bérubé, 19 novembre 2007, p. 231-232.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 44

fonctionnement, le but étant de leur permettre de participer au développement de la réglementation et à la mise en œuvre des objectifs que le Ministère mettait de l'avant¹¹⁸.

[191] Selon le témoignage de Mme Ménard, ces comités n'étaient pas des lieux appropriés pour assurer l'amélioration des conditions de travail des RI/RTF (neuf adultes ou moins) dont les revendications sont restées lettre morte ou ne pouvaient valablement être exprimées¹¹⁹.

[192] Face aux établissements, les RI/RTF se retrouvaient sans recours véritable et avaient peine à se faire représenter. Les démarches de représentation du RESSAQ étaient sans effet et cette association était mal reçue dans les établissements. Les RI/RTF réclamaient un recours efficace devant une instance neutre et impartiale qui pouvait rendre une décision finale qui lierait les parties en cas de litige avec l'établissement¹²⁰.

[193] Des personnes ayant vécu ce type d'association et de représentation, dont les demanderesses, décidèrent de se syndiquer dans le but de négocier collectivement l'amélioration de leurs conditions de travail et de revendiquer leurs droits à titre de salariées¹²¹.

• **La syndicalisation des RSG et des RI/RTF**

[194] Au cours des années 1999 à 2003, des RSG ainsi que des RI/RTF se sont regroupées pour former des associations syndicales. Les centrales syndicales demanderesses, soit la CSN, la CSQ et la CSD, avec leurs syndicats affiliés, ont mené

¹¹⁸ Voir le témoignage de Mme Christiane Bérubé, rendu hors cour le 21 avril 2004, p. 72, ligne 7 et à la page 73, ligne 13;

Voir le témoignage de Mme Blais, 12 novembre 2007, p. 59-60, 230-231;

Voir le témoignage de Mme Castonguay, 14 novembre 2007, p. 217 et 219;

Témoignage de m. Lalande, 12 décembre 2007, p. 151 et 162;

Pièces P-98, P-100 et P-101 RI/RTF;

Admissions relatives au témoignage de M. Genesse.

¹¹⁹ Témoignage de Mme Diane Ménard, 20 septembre 2007, p. 67 à 104, 110, 119, 155 et 156 (voir résumé);

R-44 H, p. 2 et 3.

¹²⁰ Compte rendu R-44 H, p. 2 et 3; R-45, p. 5;

Témoignage de Mme Ménard, 20 septembre 2007, p. 71-74.

¹²¹ Voir le témoignage de M. Bruce Schneider rendu le 18 septembre, p. 64, ligne 18, p. 71, ligne 18, p. 127, ligne 1 et p. 148, ligne 4;

Voir le témoignage de Mme Thérèse Levert, rendu le 18 septembre 2007, p. 185, ligne 7, p. 188, ligne 4, p. 217, ligne 5 et p. 219, ligne 9;

Voir le témoignage de Mme Thérèse Levert, rendu hors cour le 16 décembre 2004, p. 67 à 72;

Témoignage de Mme Julie Langlois, 24 septembre 2007, p. 34;

Témoignage de Mme Diane Ménard, 20 septembre 2007, p. 109-110.

parallèlement des campagnes de recrutement auprès de ces personnes dans le but de fonder des syndicats et d'obtenir une accréditation en vertu du *Code du travail*.

[195] À l'automne 2003, des syndicats affiliés à la CSN, CSQ et CSD ont déposé 149 requêtes en accréditation regroupant des RSG ou des RI/RTF, en faisant valoir que ces personnes étaient des employés des CPE (RSG) ou des employés des établissements dans le secteur des services de santé et des services sociaux (RI/RTF).

[196] Certaines de ces requêtes ont été entendues par les tribunaux spécialisés, soit le Bureau du Commissaire général du travail (BCGT) et, en appel, le Tribunal du travail, ou la Commission des relations du travail (CRT), selon l'époque. Ces tribunaux ont conclu que les personnes visées par ces requêtes étaient, selon le cas, des salariés des CPE ou des établissements.

[197] Certaines de ces décisions ont été contestées devant les tribunaux supérieurs. C'est ainsi qu'en 2002, dans l'affaire impliquant le demandeur, Le Syndicat des personnes responsables de milieux résidentiels d'hébergement des Laurentides-CSN (Syndicat du Flores), la Cour supérieure¹²² a rejeté la demande de révision judiciaire contestant la décision du Tribunal du travail qui avait conclu que les personnes visées par les requêtes en accréditation étaient des salariés au sens du *Code du travail*. En avril 2002, la Cour d'appel a rejeté la requête pour permission d'en appeler de cette décision¹²³.

[198] Quant aux requêtes en accréditation des syndicats CSQ et CSN visant des RSG, elles ont été contestées à la fois par les CPE et par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. Les commissaires Vignola¹²⁴ et Garant ont reconnu le statut de *salarié* des RSG visées par ces demandes d'accréditation. Leurs décisions ont été portées en appel devant le Tribunal du travail qui les a confirmées¹²⁵. Les décisions du Tribunal du travail font toujours l'objet de requêtes en révision judiciaire pendantes devant la Cour supérieure¹²⁶.

[199] D'autres accréditations accordées par la Commission des relations de travail (CRT) à des syndicats pour représenter des RSG ont été contestées par requêtes en nullité et sont également pendantes devant la Cour supérieure.

¹²² P-6 RI/RTF.

¹²³ P-1 RI/RTF.

¹²⁴ R-6. Accréditation de l'Alliance des intervenantes en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CPE La Rose des vents); R-11 L'Arche de Noé; R-12 MarieQuat'Poches.

¹²⁵ R-9, juge Handman du T.T.

¹²⁶ Dossiers nos 500-17-015759-031; 500-17-015715-033; 500-17-017442-032; 500-17-017443-030; 500-17-017328-033, 500-17-017447-031.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 46

[200] De plus, des requêtes en accréditation visant soit des RSG, soit des RI/RTF, sont toujours pendantes devant la CRT qui en a suspendu le traitement après l'adoption des *Lois 7 et 8*.

[201] Parmi les syndicats accrédités, certains avaient entrepris le processus de négociation collective de leurs conditions de travail¹²⁷.

[202] Par ailleurs, une centaine de RSG avaient entrepris, dès 2002, de faire valoir leurs droits en vertu de la *Loi sur les normes du travail*. Le traitement de ces recours a été suspendu après l'adoption des lois modificatives¹²⁸.

[203] C'est donc dans la foulée de ce contexte de syndicalisation que les deux lois modificatives du 18 décembre 2003 ont été adoptées. La troisième, adoptée en juin 2005 (la *Loi 124*)¹²⁹, procède à une réorganisation des services de garde à l'enfance et réitère, pour l'essentiel, les dispositions de la *Loi 8* (articles 56 et 125 à 132).

[204] Dès l'adoption des *Lois 7 et 8*, les organisations syndicales ainsi que leurs membres ont contesté la constitutionnalité de ces lois. De plus, la CSN et la CSQ ont contesté les dispositions pertinentes de la *Loi 124* à la suite de son adoption en 2005.

[205] Les centrales syndicales demanderesses ainsi que la FTQ ont également déposé une plainte auprès du Comité de la liberté syndicale du Bureau international du travail (BIT), invoquant notamment que les *Lois 7 et 8* contrevenaient à la convention no 87 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ratifiée par le Canada. Le Comité de la liberté syndicale (CLS) a donné raison aux organisations syndicales¹³⁰. Il a notamment recommandé au gouvernement du Québec de modifier les lois en cause afin que les travailleurs visés puissent bénéficier du régime des rapports collectifs de travail.

B) LA VIOLATION DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Prétentions des parties

Les demanderesses

¹²⁷ Des avis de négociation ont été transmis aux CPE La Rose des vents, L'Arche de Noé et Marie Quat'Poches inc. Le 2 juin 2003, le 16 octobre 2003 et le 23 octobre 2003, l'ADIM Laval, Laurentides, Lanaudière a déposé auprès du CPE La Rose des vents, du CPE Marie Quat'Poches inc. et du CPE L'Arche de Noé, des projets de convention collective (R-14, R-15 et R-16).

¹²⁸ Voir R-24 RSG.

¹²⁹ L.R.Q. 2005, c. 47.

¹³⁰ Cas nos 2314 et 2333, R-62, P57 RSG, P-78, R-88 RI/RTF.

[206] Les demanderesse contestent l'ingérence de l'État dans l'exercice de leur liberté syndicale garantie par l'alinéa 2d) de la *Charte*. Elles soutiennent que les lois modificatives constituent des entraves à leur liberté de réaliser des activités associatives essentielles, comme celle de négocier collectivement leurs conditions de travail, activités associatives qui, selon le test développé dans l'arrêt *Health Services*¹³¹, font l'objet d'une protection constitutionnelle dont l'exercice est entravé substantiellement¹³².

[207] Pour les demanderesse, la clé d'accès de l'exercice de la liberté syndicale et de la liberté de négocier collectivement des conditions de travail est le statut de *salarie* ou un statut équivalent à celui de salarié tel que reconnu dans certaines juridictions.

[208] Les demanderesse plaident que par une fiction législative, les lois modificatives prohibent toute reconnaissance de l'existence d'une relation d'emploi ou d'une relation assimilée à une relation d'emploi entre les RSG, les RI/RTF et quelque employeur que ce soit.

[209] Elles soulignent que cette fiction législative produit des effets pour l'avenir en empêchant toute syndicalisation et toute négociation collective des conditions de travail, en rendant sans effet les accréditations déjà accordées par les instances spécialisées conformément au *Code du travail*, en empêchant la poursuite de la négociation collective entreprise par des syndicats de RSG et de RI/RTF, et en rendant sans effet les conventions collectives déjà conclues ou en voie de l'être. Ces dispositions législatives ne seraient, selon elles, que des tactiques destinées à *briser les syndicats*.

[210] Par ailleurs, selon les demanderesse, le régime de réglementation étatique que procurent les *Lois 7 et 8* n'est, à toute fin pratique, qu'un mode de détermination unilatérale des conditions d'emploi des RI/RTF et des RSG par l'État, après consultation, le cas échéant, d'associations représentatives reconnues selon des critères qui ne correspondent en rien à ce qui pourrait ressembler à un régime de rapports collectifs de travail.

[211] Subsidiairement, les demanderesse invoquent qu'elles constituent un groupe défavorisé; la privation de toute protection de la nature de celle qu'offre le *Code du travail* constituerait une entrave substantielle à l'exercice de leur liberté d'association.

¹³¹ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, précité, note 53.

¹³² *Id.*

Le Procureur général

[212] Le Procureur général soutient que :

- 1) Les lois modificatives ne portent pas atteinte à la liberté d'association des demandresses qui, historiquement, ont exercé leur liberté d'association en se regroupant au sein d'associations formées en dehors du régime légal prévu au *Code du travail* ;
- 2) Les associations au sein desquelles les RSG et les RI/RTF se sont regroupées ont toujours défendu et continuent de défendre les intérêts de leurs membres et représentent ceux-ci devant diverses instances gouvernementales;
- 3) Les lois modificatives n'empêchent pas les associations de RSG et de RI/RTF de s'affilier à d'autres associations de leur choix;
- 4) Le nombre de membres de certaines associations a augmenté depuis l'adoption des lois modificatives;
- 5) Les demandresses revendiquent l'accès à un régime légal précis, ce qui, en l'occurrence n'est pas protégé par la liberté d'association;
- 6) Les demandresses n'ont pas fait la preuve qu'elles sont dans une situation comparable à celle vécue par les travailleurs agricoles dont traite l'arrêt *Dunmore*¹³³;
- 7) Les *Lois 7* et *8* mettent en place un mécanisme permettant aux associations de RSG et de RI/RTF de conclure une entente, directement avec le Ministre, portant sur les conditions générales d'exercice de leurs activités,

La question en litige

[213] Il s'agit de déterminer si les lois modificatives portent atteinte au droit à un processus de négociation collective protégé par l'al. 2d) de la *Charte* et par l'art. 3 de la *Charte québécoise* et, dans l'affirmative, si elles entravent de façon substantielle le droit des RSG et des RI/RTF de s'associer et de participer en groupe à la négociation collective des questions fondamentales liées à leur milieu de travail.

¹³³ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53.

Le droit

Principes généraux

- ***Le droit de négocier collectivement***

[214] Dans les arrêts antérieurs aux arrêts *Dunmore*¹³⁴ et *Health Services*¹³⁵, la Cour suprême du Canada avait opté pour une interprétation restrictive de l'al. 2d) de la *Charte*.

[215] En 1987, dans trois arrêts rendus simultanément, la Cour suprême avait conclu que la négociation collective n'était pas protégée par l'al. 2d). Les motifs invoqués au soutien de cette thèse étaient ainsi résumés dans l'arrêt *Health Services*¹³⁶ :

- Les droits de faire la grève et de négocier collectivement sont des droits contemporains créés par voie législative et non des libertés fondamentales;
- La reconnaissance du droit de négociation collective violerait le principe de retenue judiciaire parce qu'elle entraverait la réglementation gouvernementale des relations de travail;
- La liberté d'association protège uniquement les activités qui peuvent être accomplies individuellement;
- L'al. 2d) n'a pas été conçu pour protéger les buts d'une association.

[216] L'arrêt *Dunmore*¹³⁷ a permis de reconsidérer cet avis. Dans cet arrêt, la Cour suprême a invalidé une loi empêchant effectivement des travailleurs agricoles d'engager des négociations collectives en les excluant du régime provincial des relations de travail. On a jugé que cette loi contrevenait à l'al. 2d). Nous y reviendrons. Soulignons dès à présent que l'arrêt *Dunmore* a ouvert des perspectives nouvelles en insistant sur trois aspects de la liberté d'association : (1) la détermination de ce qui constitue une ingérence dans «l'aspect collectif» d'une activité; (2) la nécessité de donner à la liberté d'association une interprétation contextuelle; (3) la reconnaissance que l'al. 2d) peut imposer des obligations positives au gouvernement¹³⁸.

¹³⁴ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53.

¹³⁵ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité note 53, par. 25 à 31.

¹³⁶ *Id.*

¹³⁷ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53.

¹³⁸ Ces trois aspects ont été soulignés dans l'arrêt *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 31.

[217] Dans l'arrêt *Health Services*, analysant l'al. 2d) dans une perspective historique et internationale, la Cour suprême a jugé que l'al. 2d) englobe le droit des employés d'adhérer à un syndicat afin de négocier avec l'employeur leurs conditions de travail – processus connu comme étant la négociation collective¹³⁹.

[218] La Cour suprême a souligné que les libertés d'association et d'action collective sont des valeurs fondamentales de la société canadienne et que, dans le contexte des relations de travail, la liberté d'association s'exprime par la négociation collective¹⁴⁰.

[219] L'arrêt *Health Services* fait également ressortir que la protection du processus de négociation collective est compatible avec les valeurs fondamentales de la *Charte*, telles la dignité humaine, l'égalité, la liberté, le respect de l'autonomie de la personne¹⁴¹, la mise en valeur de la démocratie¹⁴², ainsi que la réalisation de la valeur d'égalité consacrée par la *Charte*¹⁴³.

- ***Le contenu du droit de négocier collectivement***

[220] Dans l'arrêt *Health Services*, la Cour suprême s'est penchée sur le contenu et la portée du droit de négocier collectivement. Elle a souligné que le droit constitutionnel de négocier collectivement vise à protéger la capacité des travailleurs de participer à des activités associatives et leur capacité d'agir collectivement pour réaliser des objectifs communs. De plus, le droit qu'ont les employés de négocier collectivement impose à ces derniers, aussi bien qu'à leurs employeurs, l'obligation de négocier de bonne foi.

- ***Les limites du droit de négocier collectivement***

[221] Le droit de négocier collectivement demeure un droit à portée restreinte. Parce qu'il est un processus, il ne garantit pas l'atteinte de résultats ni le droit de revendiquer un modèle particulier de relations de travail ou une méthode particulière de négociation. De plus, l'atteinte doit être substantielle, *au point de constituer une entrave non seulement à la réalisation des objectifs des syndiqués (laquelle n'est pas protégée), mais aussi au processus même qui leur permet de poursuivre ces objectifs en s'engageant dans de véritables négociations avec l'employeur*¹⁴⁴.

¹³⁹ *Id.*, par. 38.

¹⁴⁰ *Id.*, par. 65.

¹⁴¹ *Id.*, par. 80-81.

¹⁴² *Id.*, par. 85.

¹⁴³ *Id.*, par. 84.

¹⁴⁴ *Id.*, par. 91.

[222] Pour déterminer si l'atteinte est substantielle, il faut examiner deux questions : (1) Dans un premier temps, il faut déterminer l'importance que les aspects touchés revêtent pour le processus de négociation collective et, plus particulièrement, la mesure dans laquelle la capacité des syndiqués d'agir d'une seule voix en vue de réaliser des objectifs communs est compromise; (2) Dans un deuxième temps, il faut étudier l'impact de la mesure sur le droit collectif à une consultation et à une négociation menée de bonne foi¹⁴⁵. Plus le sujet de la négociation importe, plus probable deviendra l'existence d'une atteinte substantielle au droit garanti par l'al. 2d). S'il est établi que la mesure a des incidences sur un sujet d'importance, il faut passer à l'autre étape qui consiste à se demander si la mesure législative ou la conduite de l'État en cause respecte le précepte fondamental de la négociation collective – l'obligation de consulter et de négocier de bonne foi¹⁴⁶.

[223] Enfin, et cette règle revêt une importance particulière en l'espèce, pour déterminer si des dispositions législatives empiètent sur le droit collectif à une consultation et à une négociation menée de bonne foi, il faut tenir compte des circonstances de leur adoption¹⁴⁷.

Application des principes de droit aux faits de l'espèce

a) Les Lois 7 et 8 portent-elles atteinte au droit à un processus de négociation collective visé par l'al. 2d) de la Charte?

[224] En retirant aux demanderessees le statut de *salarie* qui leur avait été conféré par les instances compétentes en pareille matière, ces lois violent-elles le droit procédural de négociation collective en entravant de manière significative la tenue de véritables négociations collectives?

[225] Nul doute que les *Lois 7 et 8* constituent une première dans l'histoire des relations du travail au Québec¹⁴⁸. Leur singularité, toutefois, ne fait pas l'objet du débat. Il s'agit plutôt de décider si ces lois respectent le droit à un processus de négociation collective ou si elles ne constituent pas plutôt une ingérence substantielle dans l'aspect collectif du droit d'association tel que reconnu dans les arrêts *Health Services* et *Dunmore*.

[226] Dans l'arrêt *Health Services*¹⁴⁹, la Cour suprême retient comme exemples d'actions susceptibles d'avoir cet effet les gestes suivants : 1) l'omission de consulter; 2)

¹⁴⁵ *Id.*, par. 93.

¹⁴⁶ *Id.*, par. 94 à 106.

¹⁴⁷ *Id.*, par. 107.

¹⁴⁸ Voir étude du professeur Jean Bernier, p. 48.

¹⁴⁹ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 52

le refus de négocier de bonne foi; 3) le retrait d'importants sujets de négociation; 4) l'annulation unilatérale de conditions négociées.

[227] Que font exactement les *Lois 7 et 8*?

[228] Dans un premier temps, ces lois retirent aux RSG et RI/RTF le statut de *saliarié* qu'elles avaient acquis au prix d'efforts considérables.

[229] De plus, ces lois déclaratoires annulent tous les gains antérieurs, voire les accréditations et les conventions collectives qui auraient pu être négociées, le cas échéant, ou qui étaient en voie de l'être. Elles annulent également toutes les décisions rendues par les tribunaux administratifs, quasi-judiciaires ou judiciaires avant le 18 décembre 2003.

[230] Le Procureur général soutient que les *Lois 7 et 8* ne font que confirmer ce qui a toujours été : les RSG et RI/RTF ne sont pas des salariés. Le Procureur général demande donc au Tribunal de reconsidérer cette question.

[231] Le Tribunal a déjà souligné que le statut de *saliarié* des RSG et RI/RTF ne saurait être remis en question dans le présent jugement. Ce statut est le moteur même de la présente contestation. En retirant aux RSG et RI/RTF leur statut de salarié, les *Lois 7 et 8* les privaient d'un statut qui, potentiellement, pouvait leur procurer des avantages que leurs associations représentatives n'avaient pas réussi à leur procurer dans le cadre des nombreuses consultations gouvernementales qui avaient précédé les campagnes de syndicalisation amorcées en 1999.

[232] L'un des arguments du Procureur général consiste à dire qu'en vue d'améliorer les conditions générales d'exercice de leurs activités, les RSG et les RI/RTF ont toujours eu le loisir de se regrouper au sein d'associations formées en dehors du régime légal prévu au *Code du travail*.

[233] La preuve révèle, en effet, que les RSG et les RI/RTF se sont regroupées au sein d'associations¹⁵⁰ formées en dehors du régime légal prévu au *Code du travail*.

¹⁵⁰ RI/RTF :

- Corporation des pavillons et des familles d'accueil adultes;
- Association des résidences d'accueil du Québec (ARAQ);
- Association des ressources adultes et personnes âgées du Québec (ARAPAQ) devenu le Regroupement des ressources résidentielles adultes du Québec (RESSAQ);
- Fédération des familles d'accueil du Québec (FFAQ) et les 16 associations locales ou régionales qu'elle regroupe;
- Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec (ARIHQ);

[234] La preuve révèle également que ces associations ont défendu et que certaines d'entre elles continuent de défendre les intérêts de leurs membres devant diverses instances.

[235] Plusieurs associations se sont également affiliées à d'autres associations comme le RESSAQ avec la CSD, les ADIM avec la CSQ et l'AIMRA avec la CSN. Les Lois 7 et 8 n'empêchent pas la continuation de ces affiliations¹⁵¹.

[236] Les RSG et les RI/RTF peuvent donc continuer de se regrouper en associations. Depuis l'adoption des lois modificatives, de nouvelles associations de RSG et de RI/RTF ont vu le jour¹⁵² :

[237] De plus, après l'adoption des dispositions législatives contestées, le nombre de membres du RESSAQ et des ADIM regroupés au sein de la FIPEQ¹⁵³ a augmenté et

-
- Fédération des ressources intermédiaires jeunesse du Québec (FRIJQ) et les six (6) associations locales ou régionales qu'elle regroupe;
 - Association des contractuels du Centre du Florès;
 - Regroupement des ressources intermédiaires de la Montérégie;
 - Regroupement des ressources non-institutionnelles en santé mentale région 03;
 - Regroupement amical des familles d'accueil (RAFA);
 - Association des résidences d'accueil du Trois-Rivières métropolitain;
 - Regroupement des associations de résidences d'accueil Mauricie, Bois-Francs;

RSG :

- Association des professionnels et professionnelles des services de garde en milieu familial du Québec devenue, en 1999, l'Association des éducatrices et éducateurs en milieu familial du Québec (AEMFQ);
- Amicale de la garde en milieu familial du Québec;
- le Regroupement EDENFA, maintenant dissolu;
- le Regroupement des responsables de services de garde en milieu familial de l'Outaouais;
- l'Alliance des intervenantes en milieu familial Laval-Laurentides-Lanaudière (CSQ);
- l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Montréal (CSQ);
- l'Alliance des intervenantes en milieu familial – Montérégie (CSQ);
- l'Alliance des intervenantes en milieu familial – Estrie (CSQ);
- l'Alliance des intervenantes en milieu familial de Québec, Rive-Nord, Rive-Sud (CSQ).

¹⁵¹ Voir lexique en page 6 pour une définition des acronymes.

¹⁵²

AIMRA-CSN;

- Association des ressources intermédiaires en déficience intellectuelle de Montréal (ARIDIM);
- Regroupement des ressources résidentielles (Québec 03);
- Association des ressources intermédiaires jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue (A.R.I.J.A.T.);
- Association des ressources intermédiaires jeunesse de la Montérégie;
- Alliance des intervenantes en milieu familial – Saguenay (CSQ).

¹⁵³

Voir lexique en page 6.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 54

ce, en dépit ou du fait que ces associations contestent les Lois 7 et 8 et revendiquent le statut de *salarie*¹⁵⁴.

[238] Le Procureur général en conclut que les lois modificatives n'empêchent aucunement les RSG et les RI/RTF de s'associer avec une ou plusieurs personnes dans la poursuite d'un objectif commun, ce qui serait l'essence même de la liberté d'association. Selon le Procureur général, dans la mesure où les RSG et les RI/RTF ont pu et peuvent encore s'associer dans la poursuite d'un objectif commun, les *Lois 7 et 8* ne portent pas atteinte à leur liberté d'association garantie par l'al. 2d).

[239] À la lumière de la jurisprudence récente de la Cour suprême du Canada, cette position, qui fait fi des acquis des demanderesse, ne peut être retenue. Les arrêts *Dunmore*¹⁵⁵ et *Health Services*¹⁵⁶ nous enseignent que l'al. 2d) offre une protection contre l'ingérence substantielle dans la négociation collective qui compromet l'intégrité fondamentale du processus de négociation collective¹⁵⁷. Plus la mesure affecte des sujets d'une importance capitale pour la liberté d'association, plus vraisemblablement on se retrouvera devant une situation d'ingérence substantielle.

[240] Un premier constat s'impose. Les demanderesse ont perdu le statut de *salarie* qu'elles avaient acquis grâce à la syndicalisation. La perte de ce statut les prive des avantages réels et certains du *Code du travail*. De plus, le retrait de ce statut empêche rétroactivement et prospectivement les RSG et les RI/RTF de réclamer l'application de plusieurs lois de protection sociale auxquelles le statut de *salarie* donne accès. En voici quelques exemples.

• ***La Loi sur les normes du travail***¹⁵⁸

[241] Cette loi établit l'ensemble des conditions de travail assurant la sécurité et la dignité des personnes qui travaillent. Elle contient des normes minimales visant à protéger les femmes des désavantages liés à leur sexe : droit de s'absenter pour des examens de santé liés à la grossesse (81.3), droit au congé de maternité (81.4), droit au retour au travail après un congé de maternité et un congé parental avec les mêmes avantages, droit à un congé parental d'un an (81.10), et aussi la protection importante du droit de réintégrer le travail avec les mêmes avantages. Enfin elle prévoit des recours civils en cas de non-respect.

¹⁵⁴ Pour le RESSAQ, pièce D-70A RI/RTF, admissions relatives au témoignage de M. Alcide Genesse, par. 9.

Pour la FIPEQ, témoignage de Sylvie Tonnelier du 26 septembre 2006, page 213.

¹⁵⁵ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 38.

¹⁵⁶ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53.

¹⁵⁷ *Id.*, par. 129.

¹⁵⁸ L.R.Q., c. N-1.1.

[242] Par l'entremise de leurs associations, les RSG et les RI/RTF ont, depuis toujours, tenté d'obtenir des normes minimales de travail, notamment à l'égard des normes relatives au revenu décent, au répit, à celles assurant leur protection en cas de grossesse et de maternité, ainsi qu'aux protections qui y sont prévues. Les lois modificatives les privent du droit de réclamer et d'obtenir le respect de ces normes minimales¹⁵⁹.

[243] De plus, les lois modificatives annulent rétroactivement tous les recours que les RSG avaient entrepris en vertu de la *Loi sur les normes du travail* avant leur adoption et mettent un terme à des réclamations qui précèdent pourtant leur adoption¹⁶⁰.

• **Le droit au retrait préventif de la femme enceinte**

[244] Le droit au retrait préventif de la femme enceinte et qui allaite est prévu aux articles 40 et 46 de la *Loi sur la santé et sécurité au travail (LSST)*¹⁶¹; l'indemnité afférente à ce droit est prévue à la *Loi sur les accidents de travail et maladies professionnelles (LATMP)*¹⁶².

[245] Les RSG et les RI/RTF subissent des risques en cas de grossesse du fait de leur travail : elles sont en contact avec des personnes ou enfants qui peuvent avoir des maladies contagieuses, leur travail est exténuant, elles peuvent avoir à soulever des poids trop lourds, etc. Les lois modificatives privent les RSG et les RI/RTF de la protection contre ces dangers pour elles ou leur enfant à naître. Elles les privent également du moyen d'assurer leur subsistance si elles doivent fermer leur service de garde pendant leur grossesse pour éviter les risques liés au travail. De plus, elles sont laissées sans garantie de retrouver leur clientèle ou l'équivalent au terme de ce congé forcé, ce qui les maintient dans l'insécurité économique.

[246] En cas de maternité, les RSG et les RI/RTF doivent mettre fin temporairement à leurs activités et continuer d'assumer les dépenses reliées à leur résidence.

[247] Les RSG ne peuvent se faire remplacer. Pendant leur congé, elles ont accès aux prestations d'assurance parentale sur la base de leurs revenus nets seulement en payant, en sus de leur contribution, celle de l'employeur. Elles n'ont pas accès aux

¹⁵⁹ R-75 RSG : Témoignage de Karina Bolduc rendu hors cour le 16 déc. 2004 et R-74 RSG. Témoignage de Mme Bibeau, 25 septembre 2007, sur ses conditions de travail et du 17 octobre 2007 sur l'ensemble de ses conditions économiques et R-65 RSG. Témoignage de Mme Carrier, du 25 septembre 2007 sur ses conditions de travail du 17 octobre 2007 sur l'ensemble de ses conditions économiques et R-66 et R-67 RSG.

Témoignage de Mme Ménard, 20 septembre 2007, p. 23 à 43.
Témoignage de Mme Langlois, 24 septembre 2004, p. 27 à 35.

¹⁶⁰ R-24 RSG.

¹⁶¹ L.R.Q., c. S-2.1.

¹⁶² L.R.Q., c. A-3.001.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 56

prestations supplémentaires auxquelles toutes les autres employées des CPE et des bureaux coordonnateurs ont droit.

[248] Le Ministère fait la promotion du retrait préventif auprès des éducatrices des CPE. C'est donc dire qu'il s'agit d'une mesure importante puisque le travail auprès des enfants engendre des risques pour la grossesse¹⁶³.

• **La Loi sur l'assurance parentale**¹⁶⁴

[249] Un témoin, Madame Langlois, qui a vécu une maternité à titre de RTF, a expliqué au Tribunal n'avoir pas eu les moyens de se faire remplacer pendant plus de quelques semaines à la suite de la naissance de son premier enfant. La perspective d'avoir un deuxième enfant dans de telles conditions a fait en sorte qu'elle a décidé de mettre fin à ses activités professionnelles. Quant aux RI/RTF, elles n'ont pas accès aux prestations parentales¹⁶⁵.

• **La Loi sur les accidents de travail et maladies professionnelles (LATMP)**¹⁶⁶

[250] Les RSG et les RI/RTF n'ont pas de protection en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle reliée au travail. Les droits et avantages de la *LATMP*, notamment le droit au congé, à une indemnité et à une protection contre les représailles ne s'appliquent pas aux RI/RTF. Quant aux RSG, la loi a pour effet de leur imposer un fardeau financier supplémentaire si elles veulent y avoir accès¹⁶⁷.

• **La Loi sur l'équité salariale**¹⁶⁸

[251] Les emplois de même nature que ceux des RSG et des RI/RTF ont tous nécessité des ajustements en vertu de la loi pour éliminer la discrimination systémique qui en découlait pour les travailleuses. Les éducatrices en installation ont bénéficié d'ajustements salariaux en 2007 et les travailleuses occupant des emplois de *care* dans le secteur de la santé et des services sociaux ont également profité d'ajustements d'équité salariale conformément à cette loi¹⁶⁹.

[252] Le Procureur général soutient que rien n'est perdu puisque les RSG et les RI/RTF ont conservé le droit de se syndiquer. Les demandresses rétorquent, avec

¹⁶³ P-70 RSG.

¹⁶⁴ L.R.Q. c. A-29.011.

¹⁶⁵ Témoignage de Mme Langlois, 20 septembre 2007, p. 35.

¹⁶⁶ Précitée, note 162.

¹⁶⁷ Cahier des lois connexes.

Témoignage de Mme Bibeau, 25 septembre 2007, p. 99, 108 et 109.

Témoignage de Mme Carrier, 26 septembre 2007, p. 22, 23 et 26.

¹⁶⁸ L.R.Q., c. E-12.001.

¹⁶⁹ R-73 RSG : Rapport d'Esther Deom et témoignage.

R-64 et P-68 RSG, R-97 et P-86 RI/RTF.

raison, que le droit de se syndiquer est un leurre si on ne peut avoir accès au régime prévu au *Code du travail*.

[253] En plus de perdre le bénéfice des lois de protection susmentionnées, les RSG et les RI/RTF sont désormais exclues d'une syndicalisation effective. En redéfinissant la relation d'emploi, le législateur a mis à néant tous les gains obtenus grâce à la syndicalisation.

[254] Les *Lois 7 et 8* ont mis fin à la campagne de syndicalisation des RSG et des RI/RTF et au dépôt des requêtes en accréditation en vertu du *Code du travail*. Les demanderesse, Carrier et Bibeau (RSG), ont témoigné avoir été grandement affectées par la *Loi 8* qu'elles perçoivent comme une *loi injuste*. Deux autres témoins, Mesdames Théorêt et Perras (RSG), ont fait ressortir l'isolement dans lequel elles se trouvent depuis l'adoption de ces lois qui ont entraîné la perte d'une solidarité acquise au prix d'efforts incommensurables depuis leur accréditation¹⁷⁰. Selon Mme Ménard (RTF), la *Loi 7* a été reçue comme une gifle et perçue comme enlevant toute possibilité d'être reconnue dans son travail¹⁷¹.

[255] Les *Lois 7 et 8* ont rendu sans effet les accréditations accordées et mis fin au processus de négociation collective entrepris. Le traitement de toutes les requêtes en accréditation déjà déposées a été suspendu de même que celui des plaintes formulées en vertu du *Code du travail*¹⁷².

[256] À titre d'exemple, le Syndicat du Florès a cessé d'être reconnu par l'employeur, le CRDI¹⁷³ Laurentides-Lanaudière, à titre d'association dûment accréditée au sens du *Code du travail*. Le CRDI a mis unilatéralement fin à la négociation de la convention collective qui n'avait pas encore été signée, bien qu'appliquée, a exclu le Syndicat du Florès des comités de relations de travail et a contraint les RI/RTF à signer le contrat type (R-1). Or, c'est justement pour ne pas avoir à signer ce contrat que le syndicat avait été formé et l'accréditation demandée¹⁷⁴.

[257] À la suite de l'adoption de la *Loi 7*, même si dans les faits la convention collective réseau était appliquée, le CRDI de la Montérégie Est a refusé de signer la lettre

¹⁷⁰ Témoignages de Mme Bibeau, 25 septembre 2007, p. 112 à 114; Mme Carrier, 26 septembre 2007, p. 28 et 63; et Mme Tonnellier, p. 178 à 181.

Témoignages de Mme Perras, 24 septembre 2007, p.118 à 121; Mme Théorêt, 24 septembre 2007, p. 243-244.

¹⁷¹ Témoignage de Mme Ménard, 20 septembre 2007, p. 110.

¹⁷² Admissions CSQ, par. 37.

¹⁷³ Centre de réadaptation en déficience intellectuelle.

¹⁷⁴ Voir P-19 RI/RTF, P-14 RI/RTF, P-15 RI/RTF.

Voir l'interrogatoire de M. Bruce Schneider, rendu le 18 septembre 2007, page 78, ligne 4 à page 79 ligne 4; page 84, ligne 4 à page 94 ligne 17; page 101 ligne 8 à page 102, ligne 5.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 58

d'entente adaptant cette convention collective à la réalité des IMR¹⁷⁵ travaillant en foyers communautaires. De plus, le CRDI a diminué le nombre de foyers communautaires en transférant la clientèle chez les personnes qui acceptaient de devenir RI ou RTF. La liberté d'association des salariés oeuvrant dans ces foyers communautaires se trouvait ainsi directement atteinte. Le syndicat de Butter Savoy est actuellement en voie d'extinction et l'audition de la requête qu'il a déposée en vertu de l'article 39 C.T. pour représenter tous les RI/RTF travaillant pour ce CRDI est suspendue¹⁷⁶.

[258] Selon le témoignage de Mme Tonnelier, présidente de la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ), l'adoption de la *Loi 8* a rendu la représentation des RSG au niveau local totalement inefficace.

b) Les demanderesse revendiquent-elles l'accès à un régime précis?

[259] Le Procureur général soutient que les demanderesse revendiquent en réalité l'accès à un régime précis, celui du *Code du travail*, régime qui, en l'occurrence, n'est pas protégé par l'al. 2d). Au surplus, selon le Procureur général, les demanderesse n'auraient pas démontré que les RSG et les RI/RTF sont dans une situation vulnérable comparable à celle des travailleurs agricoles dans l'arrêt *Dunmore*, précité.

[260] Les demanderesse prétendent ne pas revendiquer l'accès à des droits et avantages conférés par la loi ni à un régime précis. Elles soutiennent que l'ingérence de l'État dans l'exercice de leur liberté de se regrouper en syndicat viole l'al. 2d). Selon elles, les lois modificatives ont pour effet d'entraver de façon significative leur liberté de réaliser des activités essentielles à toute association, comme celle de négocier collectivement leurs conditions de travail. Cette ingérence, selon elles, compromet l'intégrité fondamentale du processus de négociation collective protégé par l'al. 2d).

[261] Dans l'arrêt *Dunmore*, précité, la Cour suprême a décidé que l'État ne peut empêcher une activité en raison de sa nature associative. Dans cette affaire, la *Loi de 1994 sur les relations de travail dans l'agriculture (LRTA)* reconnaissait aux travailleurs agricoles le droit de se syndiquer et de négocier collectivement. Avant l'adoption de cette loi, les travailleurs agricoles avaient toujours été exclus du régime légal des

¹⁷⁵ Intervenants en milieu résidentiel.

¹⁷⁶ Témoignage de Mme Lise Racicot-Lavoie rendu hors cour le 21 décembre 2005, page 55 ligne 12 à page 56 ligne 6; page 73 ligne 6 à la page 78 ligne 8; page 80 ligne 21 à la page 82 ligne 22.

Voir les admissions P-87 RI/RTF.

Voir P-17-C RI/RTF.

Témoignage de M. Pierre Boisclair, rendu le 19 septembre 2007, p. 29 ligne 9 à ligne 20; page 32 ligne 20 à la page 33 ligne 23; page 40 ligne 1 à 20; page 46 ligne 13 à la page 59 ligne 7; page 78 ligne 10 à la page 80 ligne 3.

relations de travail de l'Ontario. Un an plus tard, en 1995, le législateur ontarien abrogeait la *Loi de 1994* et les travailleurs agricoles se trouvaient à nouveau exclus du régime des relations de travail établi par la *LRT*. Il s'agissait donc, pour la Cour suprême, de décider si l'exclusion des travailleurs agricoles contrevenait à l'al. 2d).

[262] Dans cette affaire, les travailleurs agricoles avaient démontré qu'ils étaient dans l'impossibilité d'exercer leur liberté de se syndiquer en l'absence du régime de protection de la *LRT*. Ils avaient également prouvé que l'incapacité dans laquelle ils se trouvaient de se syndiquer était directement liée à l'action de l'État, puisque leur exclusion de la *LRT* avait pour effet non seulement de permettre des atteintes privées à leurs libertés fondamentales mais de les renforcer considérablement. En effet, en excluant les travailleurs agricoles du régime légal, l'État transmettait un message qui retirait à l'activité associative sa légitimité et assurait ultimement son échec.

[263] La Cour suprême a indiqué qu'en règle générale, la *Charte* n'oblige pas l'État à prendre des mesures positives pour préserver et faciliter l'exercice de libertés fondamentales. La Cour a préconisé une approche contextuelle et a reconnu qu'en certaines circonstances l'al. 2d) peut imposer au gouvernement des obligations positives visant à étendre la protection légale à des groupes particuliers¹⁷⁷.

[264] Dans l'arrêt *Health Services*, précité, la Cour suprême a jugé que des dispositions de la *Health and Social Services Delivery Improvement ACT* que le gouvernement de la Colombie-Britannique avait adoptées pour pallier les difficultés qui pesaient sur le système de santé de cette province, portaient sur des questions d'une importance capitale pour la liberté d'association, telles la sous-traitance, la supplantation et l'ancienneté. En mettant de côté des clauses déjà négociées et en compromettant à l'avance l'intégrité des négociations futures sur les mêmes sujets, la loi heurtait de plein front la négociation collective.

[265] Dans cet arrêt, la Cour suprême a fait ressortir que le droit de négociation collective demeurait un droit à portée restreinte qui confère le droit de participer à un processus général de négociation collective et non le droit de revendiquer un modèle particulier de relations de travail ou une méthode particulière de négociation¹⁷⁸. Les demanderesses revendiquent-elles un modèle particulier de relations de travail?

[266] Les demanderesses ne réclament pas l'accès à un régime particulier. Elles déplorent le fait que l'État leur a fait perdre la clef d'accès au processus de négociation collective, entravant ainsi de façon substantielle leur capacité d'exercer l'activité associative liée à la négociation collective.

¹⁷⁷ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 33-34.

¹⁷⁸ *Id.*, par. 91.

[267] Les demanderesses sont des syndicats qui ont été accrédités conformément au *Code du travail* ou ont déposé des requêtes en accréditation toujours pendantes devant la CRT. Elles ont raison de prétendre que le droit à la syndicalisation suppose plus qu'une simple adhésion à titre de membre d'un syndicat. Pour exister, la représentation doit être véritable.

[268] Il faut reconnaître que dans le cas présent, bien que le gouvernement n'est pas l'employeur véritable des RSG et RI/RTF demanderesses, il est l'autorité publique qui assure leur financement. Il n'est pas un tiers neutre et non intéressé par la négociation. D'où le besoin de contrôle.

[269] On l'a fait remarquer dans l'arrêt *Health Services*, on ne peut traiter de la même manière un syndicat et un club de lecture¹⁷⁹. Les syndicats ont une histoire. Leur reconnaissance est faite de luttes incessantes et d'espoirs trop souvent déçus. Ils ont dû affronter la répression avant de conquérir le droit d'exister et de représenter les intérêts de leurs membres¹⁸⁰. Pour reprendre à notre compte les propos du juge en chef Dickson dans le Renvoi relatif à l'Alberta, *historiquement, les travailleurs se sont unis pour aplanir les inégalités de puissance de négociation inhérentes aux relations employeur-employé et se prémunir contre des conditions de travail injustes, dangereuses ou favorisant l'exploitation.*¹⁸¹

[270] Dans l'arrêt *N.L.R.B. c. Jones & Laughlin Steel Corp.*¹⁸², la Cour suprême des États-Unis expose comme suit la raison d'être des organisations ouvrières qui se sont formées pour répondre à l'urgence de la situation : *l'urgence de la situation signifie plus que des salaires justes et des préoccupations d'ordre pécunier et vise également des sujets comme la santé et la sécurité au travail, les heures de travail, l'égalité des sexes et d'autres aspects des tâches qui sont fondamentaux pour la dignité et la liberté personnelle des employés.*¹⁸³

[271] Or, la notion de protection sociale implique le droit à des conditions minimales décentes de travail jusqu'au droit à une représentation collective réelle. C'est le statut de *salié* qui, dans notre société, donne accès à la protection sociale. Un syndicat dont les membres n'ont pas ce statut est un syndicat nécessairement boiteux. Il se présente à la table de négociation les mains vides.

[272] Compte tenu de l'histoire de notre régime de rapports collectifs de travail et des traditions qui en sont issues, les *Lois 7 et 8* conduisent à la négation de pratiques

¹⁷⁹ *Id.*, par. 30.

¹⁸⁰ *Id.*, par. 42-63.

¹⁸¹ Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.), [1987] 1 R.C.S. 313, 334-335.

¹⁸² *N.L.R.B. vs Jones & Laughlin Steel Corp.*, 301 J.S.1 (1937).

¹⁸³ *Id.*, p. 33.

courantes en matière d'exercice du droit syndical. Les demanderesses avaient acquis le droit de négocier collectivement leurs conditions de travail selon un régime précis : celui du *Code du travail*. Le statut de *salarié* dont les privent les lois modificatives avait été acquis grâce à la syndicalisation. L'ingérence législative vient donc compromettre l'intégrité fondamentale du processus de négociation collective qui comprend plus que l'étape de la négociation proprement dite et qui englobe celle qui la précède, lui est indispensable et est en quelque sorte sa raison d'être.

[273] En effet, pourquoi se syndiquer si on ne peut prétendre au statut de *salarié*? Il s'agirait d'un non-sens. Un processus – et c'est le processus qui est protégé en vertu de l'al. 2d) – comprend un ensemble de phénomènes qui, habituellement, se déroule dans un ordre particulier, une suite ordonnée d'opérations qui aboutissent à un résultat¹⁸⁴.

[274] Tout comme dans l'arrêt *Health Services*, précité, force est de conclure que les sujets visés par les lois modificatives revêtent une importance capitale pour les syndicats et pour leurs membres : 1) la perte du statut de *salarié*; 2) la perte de la protection sociale qui découle des lois qui exigent que l'on soit *salarié* pour tirer profit des avantages qu'elles procurent; 3) la perte des accréditations acquises et de toutes les demandes d'accréditation pendantes devant la CRT; 4) la perte de conventions collectives en voie de négociation ou de conventions collectives appliquées.

c) Le mécanisme de consultation prévu aux Lois 7 et 8

[275] Le Procureur général plaide que les lois modificatives mettent en place un mécanisme qui permet aux associations de RSG et de RI/RTF de conclure, directement avec le Ministre, une entente portant sur les conditions générales d'exercice de leurs activités.

[276] Selon le Procureur général, dans la mesure où les principaux sujets de préoccupation des RSG et des RI/RTF ont toujours été discutés au sein de comités chapeautés par le Ministère, et compte tenu du contexte général et de l'encadrement normatif des activités exercées, le mécanisme de consultation prévu aux *Lois 7 et 8* est approprié.

[277] Les demanderesses sont d'avis que le régime mis en place par le gouvernement ne permet pas l'exercice des activités essentielles associées à la liberté syndicale. Selon elles, les lois modificatives prohibent à toutes fins pratiques l'association des RSG et des RI/RTF en syndicats et les privent de la possibilité de discuter avec leur véritable employeur de leurs conditions de travail, donc de négocier sur la base de l'existence de leur relation d'emploi et de leur statut réel, celui de *salarié*.

¹⁸⁴ Le Petit Robert, 1996. Voir définition du mot «processus».

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 62

[278] Voyons ce que disent les dispositions pertinentes des *Lois 7* et *8*.

[279] L'art. 3 de la *Loi 7* prévoit ce qui suit :

3. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 303, des suivants :

« 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 l'ensemble 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.

« 303.2. Est représentatif de ressources intermédiaires un organisme qui, à l'échelle nationale, regroupe comme membre toute ressource répondant à la spécificité de l'organisme et qui compte, parmi ses membres, soit au moins 20 % du nombre total de ces ressources au niveau national, soit le nombre de ressources requis pour desservir au moins 30 % du nombre total des usagers de ces ressources au niveau national.

Il en est de même d'un regroupement formé d'organismes de ressources intermédiaires qui n'interviennent qu'à l'échelle locale ou régionale, pourvu que ces organismes assurent ensemble la même représentativité que celle exigée en vertu du premier alinéa.

Sur demande, un organisme représentatif doit fournir au ministre les documents à jour établissant sa constitution de même que les nom et adresse de chacun de ses membres.

De même, un regroupement doit fournir les documents à jour établissant sa constitution, le nom et l'adresse des organismes qu'il représente et, pour chacun d'eux, le nom et l'adresse de ses membres.

Lorsqu'un organisme représentatif est un regroupement d'organismes, celui-ci est le seul habilité à représenter chacun des organismes membres.

Une ressource intermédiaire ne peut, pour les fins prévues à l'article 303.1, être membre de plus d'un organisme représentatif autre qu'un regroupement. ».

[280] L'art. 2 de la *Loi 8* se lit comme suit :

2. Cette loi est modifiée par l'ajout, après l'article 73.2, de ce qui suit :

«CHAPITRE IV.3

«CONSULTATION ET ENTENTE

« 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 et de titulaires de permis de centre de la petite enfance qui l'ont avisé de leur constitution 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.

« 73.5. Est une association représentative, une association regroupant uniquement des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial qui compte parmi ses membres au moins 350 d'entre elles ou un regroupement qui a parmi ses membres des associations regroupant uniquement de telles personnes et comptant ensemble au moins 350 d'entre elles.

Il en est de même d'une association de titulaires de permis de centre de la petite enfance qui compte parmi ses membres au moins 150 titulaires de permis de centre ou d'un regroupement d'associations de titulaires de permis de centre de la petite enfance dont les associations membres représentent ensemble au moins 150 titulaires de permis de centre. Sur demande, une association représentative doit fournir au ministre les documents à jour établissant sa constitution, les nom et adresse de chacun de ses membres et, dans le cas d'une association représentative de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial, pour chacune de ces personnes, le nom du titulaire de permis de centre qui l'a reconnue.

De même, un regroupement doit fournir les documents à jour établissant sa constitution, le nom et l'adresse de chacune des associations de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial ou de titulaires de permis de centre qu'il représente, pour chaque association, le nom et l'adresse de ses

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 64

membres et, dans le cas d'associations de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial, le nom des titulaires de permis qui les ont reconnues.

Lorsqu'une association représentative est un regroupement d'associations, celle-ci est la seule habilitée à représenter chacune des associations membres. Une personne responsable d'un service de garde en milieu familial ne peut, pour les fins prévues à l'article 73.3, être membre de plus d'une association représentative autre qu'un regroupement. Il en est de même pour un titulaire de permis de centre.

« 73.6. Un titulaire de permis de centre de la petite enfance, une association ou un regroupement d'associations de tels titulaires ou une personne agissant en son nom, ne peut représenter une association représentative de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial ni participer à sa formation ou son administration.

« 73.7. Lorsque, au cours du processus engagé en vue de la conclusion d'une entente, les parties jugent que l'intervention d'une tierce personne peut s'avérer utile pour les conseiller sur toutes matières pouvant faire l'objet de l'entente ou pour les aider à la conclure, elles peuvent convenir de sa nomination ainsi que des termes et conditions de son engagement. ».

[281] L'arrêt *Institut professionnel (IPFPC)*¹⁸⁵ s'adresse à la question de savoir si un processus de consultation mis en place par le gouvernement équivaut ou non à un véritable processus de négociation collective.

[282] L'IPFPC était l'agent négociateur d'un certain nombre d'infirmières et infirmiers employés du gouvernement fédéral dans les territoires du Nord-Ouest jusqu'à ce que ceux-ci deviennent des employés du gouvernement des territoires. En vertu de l'al. 42(1)b) de la *Public Service Act* des Territoires du Nord-ouest, une association d'employés doit être constituée en personne morale par une loi qui l'habilite à négocier collectivement au nom de ses membres. Le gouvernement des Territoires a refusé d'adopter la loi qui aurait permis à l'IPFPC de ce faire.

[283] Sur la question de savoir si le par. 42(1) de la loi était incompatible avec la liberté d'association garantie à l'al. 2d) de la *Charte*, les quatre juges formant la majorité ont conclu que l'al. 2d) ne protégeait pas la négociation collective. Puisque l'activité de négociation n'était pas protégée par la Constitution, le choix du négociateur ne l'était pas plus. C'est à regret et avec beaucoup d'hésitation que le juge Dickson s'est rangé du

¹⁸⁵ *IPFPC (Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Commissaire (Le Commissaire des territoires du Nord-Ouest) et la Northwest Territories Public Service Association*, [1990] 2 R.C.S. 367.

côté de la formation majoritaire – c'était avant l'arrêt *Health Services* – car il s'est dit lié par la trilogie¹⁸⁶.

[284] Dans l'arrêt *Institut professionnel*¹⁸⁷, comme en l'espèce, le gouvernement avait décidé de ne reconnaître que les associations de son choix, dans ce cas celles constituées en personne morale par une loi spécifique qui les autorisait à négocier collectivement. Dans le cas présent, le gouvernement reconnaît celles qui ne revendiquent pas le statut de *salarié*.

[285] Tout comme dans l'arrêt *Institut professionnel*, les *Lois 7 et 8* permettent au gouvernement de contrôler tous les aspects du processus de négociation collective. Il ne faut pas l'oublier, le gouvernement agit ici à titre de *payeur* des services rendus par les RSG et les RI/RTF aux parents et aux CPE. À compter du moment où le gouvernement a choisi de modifier la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* ainsi que la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* pour y incorporer des dispositions législatives traitant spécifiquement de la possibilité de conclure des ententes avec des organismes de son choix tout en s'attribuant le pouvoir discrétionnaire de ne pas le faire, ces dispositions législatives deviennent sujettes à un examen de leur constitutionnalité¹⁸⁸.

[286] Dans le cas présent, comme dans l'arrêt *IPFPC*¹⁸⁹, le gouvernement s'est réservé le droit de décider avec quelles associations il entend discuter, s'il choisit d'ainsi faire, et l'entente qui en découlera, le cas échéant, liera les RI/RTF ainsi que les RSG, qu'elles soient membres ou non de l'association qui l'aura conclue. En quelque sorte, les *Lois 7 et 8* privent les RSG et RI/RTF du droit de choisir l'association qui les représentera pour les fins de négociation de leurs conditions de travail.

[287] Comme le faisait remarquer le professeur Bora Laskin, plus tard juge en chef de la Cour suprême du Canada, *la négociation collective est un processus par lequel les travailleurs expriment leur opinion, par l'entreprise de représentants de leur choix, et non de représentants choisis, nommés ou autorisés par les employeurs*¹⁹⁰ (nos soulignements).

¹⁸⁶ Renvoi relatif à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, précité, note 181; *AFPC c. Canada*, [1987] 1 R.C.S. 424; *SDGMR c. Saskatchewan*, [1987] 1 R.C.S. 460.

¹⁸⁷ *IPFPC (Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Commissaire (Le Commissaire des territoires du Nord-Ouest et la Northwest Territories Public Service Association)*, précité, note 185.

¹⁸⁸ *Id.* p. 380.

¹⁸⁹ *Id.*

¹⁹⁰ Bora LASKIN, *Collective Bargaining in Canada : In Peace and in War*, [1941], 2:3 Food for Thought, p. 8.

[288] Dans l'arrêt *IPFPC*, précité, le juge Cory soulignait qu'un syndicat ne peut exister que s'il lui est permis de négocier collectivement¹⁹¹. À quoi sert de former un syndicat si le but recherché est de discuter de la pluie et du beau temps?

[289] En résumé, les *Lois 7 et 8* limitent la formation de syndicats en dépouillant de son sens la fonction même de ces associations dont le but ultime est de négocier des conditions de travail équitables pour leurs membres. Dire que leur existence n'est pas remise en question par les lois modificatives équivaut à dire que tant et aussi longtemps que leurs membres conservent la possibilité de se réunir pour discuter de choses et d'autres, les syndicats existent. Mais peut-on exister sans avoir une réalité? En d'autres mots, sans la possibilité de négocier aux noms de leurs membres, les syndicats ont une vie purement végétative, sans fondement véritable.

[290] Par ailleurs, ces lois modificatives ont été adoptées sans consultation véritable des syndicats concernés et elles ont également été adoptées sous le bâillon à l'Assemblée nationale. Ces lois choquent. Elles heurtent de plein front les intérêts des RSG et des RI/RTF et le mécanisme de consultation qui y est prévu est illusoire et sans portée véritable, sauf pour le gouvernement.

d) Autres facteurs à considérer

- ***Les circonstances entourant l'adoption des Lois 7 et 8***¹⁹²

[291] Pour déterminer si des dispositions législatives empiètent sur le droit collectif à une consultation et à une négociation menées de bonne foi, il faut tenir compte des circonstances de leur adoption¹⁹³. En se plaçant au jour de l'adoption des lois modificatives, on comprend l'intention du législateur.

[292] Il ressort clairement de la preuve que les *Lois 7 et 8* ont été adoptées pour mettre fin au mouvement de syndicalisation des RSG et des RI/RTF. En retirant à ces dernières le statut de *salarié* et en établissant un processus de représentation qui dépendait de sa seule volonté, le gouvernement affectait de façon substantielle le droit des demandresses à la négociation collective.

[293] Dès 2001, le ministère de la Santé et des Services sociaux surveillait la campagne de syndicalisation menée par la CSN et entreprenait, de concert avec les

¹⁹¹ *IPFPC (Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Commissaire (Le Commissaire des territoires du Nord-Ouest et la Northwest Territories Public Service Association, précité, note 185, p. 382.*

¹⁹² Voir supra aux par. 137 à 205 du présent jugement.

¹⁹³ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique, précité, note 53, par. 107.*

associations de ressources déjà en place et les associations d'établissement, diverses actions pour la contrer¹⁹⁴ :

[294] Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille surveillait tout aussi étroitement l'évolution du processus de syndicalisation des RSG et menait diverses actions pour le contrer, dont l'intervention directe dans le cadre de recours exercés par les syndicats ou les RSG¹⁹⁵.

[295] Dans les deux cas, il fut décidé de mettre un terme à ces campagnes de syndicalisation et de reconnaissance du statut de *salié* par voie législative¹⁹⁶.

[296] Le projet de *Loi 7* a été précédé du projet de loi 151¹⁹⁷, présenté le 12 décembre 2002 par le gouvernement précédent, dont les effets étaient beaucoup plus limités : la loi n'avait pas d'effet rétroactif à l'égard des décisions déjà rendues ou des affaires pendantes.

[297] L'Assemblée nationale ayant été dissoute en raison du déclenchement des élections, il n'y a donc eu aucune consultation. Conséquemment, le projet de loi 151 n'a jamais été présenté en commission parlementaire ni adopté.

[298] Le gouvernement n'a pas mené de consultation préalable auprès de la CSN, de la CSQ, de la CSD ou de leurs syndicats affiliés avant le dépôt des projets de *Loi 7* et *8* à l'Assemblée nationale. Il n'a pas non plus consulté la CSQ ou la CSN avant le dépôt du projet de loi 124 de 2005 qui reprenait, pour l'essentiel, les dispositions édictées par la *Loi 8*¹⁹⁸.

[299] Tant au moment de la présentation des projets de loi que lors de leur adoption, le gouvernement poursuivait l'objectif de mettre un terme à ces campagnes de syndicalisation et de reconnaissance du statut de *salié* ainsi qu'au processus judiciaire en cours :

¹⁹⁴ Témoignage de Mme Bérubé, p. 32 à 40.

R-38, P-23 RI/RTF.

Comptes-rendus R-41 G, p. 1 (CSN P-26 g), R-41 I, p. 2 (CSN P-26 1), R-41 L, p. 6 (CSN P-26 L), R-41 M, p. 5 (CSN P-26M), R-42 E p. 3 (CSN P-27 E), R-42 F, p. 2 (CSN p-27F), R-42 J, p. 3 (CSN P-27J), R-42 L, p. 6 (CSN P-27L), R-44 H, p. 1 (CSN P-29H).

¹⁹⁵ P-28 RSG, p. 2776.

R-6, R-9, R-17, P-1 RSG.

Cahier des procédures connexes : Actions en nullité, requête en révision judiciaire.

¹⁹⁶ États de situation, R-56, R-37 (P-22) RI/RTF.

Témoignage de Mme Bérubé, p. 32 à 41 et p. 72 à 76.

D-23 RSG.

¹⁹⁷ D-56 RI/RTF.

¹⁹⁸ Témoignage de Mme Tonnelier, 26 septembre 2007, p.174 et 175 Témoignage de Mme Bélanger, 10 décembre 2007, p. 206 et 207 (Loi 124).

- Se faisant l'écho du point de vue des associations d'établissements, le ministre Couillard déclarait que les tribunaux n'auraient jamais dû se prononcer sur le statut de *salarié*.¹⁹⁹
- La ministre Thériault affirmait qu'elle n'enlevait rien aux RSG, elle ne faisait que confirmer ce qui existait depuis 20 ans.

[300] Dans les deux cas, ces déclarations ministérielles faisaient fi des décisions des tribunaux spécialisés²⁰⁰.

[301] Après l'adoption des lois modificatives, la situation tant des personnes que de leurs organisations syndicales respectives a changé. Ainsi, l'objet des lois modificatives devenait plus tangible par ses effets. Les syndicats n'étaient plus reconnus à titre d'association de salariés. Les RSG et les RTF ne pouvaient plus revendiquer les protections sociales et syndicales relatives à leur condition de femmes salariées.

- ***Le droit international***

[302] Les trois centrales syndicales demandresses ont déposé une plainte auprès du Comité de la liberté syndicale (CLS) de l'OIT (Organisation internationale du travail)²⁰¹. Devant cette instance, les centrales syndicales ont fait valoir que le gouvernement était intervenu par voie législative pour annuler les accréditations syndicales des RSG et des RI/RTF, leur retirer leur statut de *salarié* aux termes du *Code du travail* en leur imposant un statut de travailleur autonome, leur nier le droit à la syndicalisation et leur imposer un regroupement au sein d'organismes représentatifs chargés de conclure des ententes sur les conditions de travail, mais en fait, tributaires du bon vouloir du gouvernement. Elles arguaient qu'en agissant ainsi, le gouvernement se trouvait à nier le droit à la négociation collective par des organisations syndicales indépendantes.

[303] Dans sa décision, le CLS aborde quatre questions, soit : 1) celle du droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix; 2) celle de l'annulation des

¹⁹⁹ Voir les représentations du Regroupement des associations d'établissements publics du réseau de la santé et des services sociaux, cahier des travaux parlementaires du projet de Loi 7 page 28, paragraphe 5 et page 29, paragraphes 1 et 2; Voir les propos du ministre Couillard, cahier des travaux parlementaires du projet de Loi 7, page 20 paragraphe 8, page 21 paragraphes 2 et 3, p. 147, paragraphes 2 et 3, page 332 in fine et page 333 paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5, page 334 paragraphe 2;

²⁰⁰ Voir cahier commun des travaux parlementaires projet de Loi 8, p. 111, paragraphes 6 et 7.

²⁰¹ Plaintes contre le gouvernement du Canada concernant la province de Québec présentées par : Cas no 2314, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), appuyée par l'Internationale des services publics (ISP); Cas no 2333, la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) Rapport No. 340, Cas No(s) 2314, 2333, Vol. LXXXIX, 2006, Série B, no 1.

accréditations obtenues; 3) celle de la représentativité des regroupements prévus par chacune des deux lois; 4) celle relative à la détermination des conditions de travail.

[304] Sur le premier point, le Comité s'exprime comme suit : *Le comité doit donc rappeler à nouveau au gouvernement que les seules exclusions possibles prévues par la convention no 87 concernent les forces armées et la police, et souligner une fois de plus que cette exclusion doit être définie de façon restrictive. [...]. Les travailleurs visés par les présentes plaintes devraient donc pouvoir bénéficier, comme les autres travailleurs du Québec, des dispositions du Code du travail, ou jouir de droits véritablement équivalents*²⁰².

[305] Sur le second point, soit l'annulation des accréditations, le Comité écrit : *Le comité doit en conclure que, même si formellement et légalement, un tribunal statuera ultimement sur les conséquences de l'adoption de ces lois sur l'existence des sections syndicales légalement accréditées, il s'agit dans les faits d'une annulation par voie législative d'accréditations existantes, ce qui est contraire aux principes de la liberté syndicale*²⁰³.

[306] Sur le troisième point, celui de la représentativité, le comité note que les lois en question prévoient certes des critères précis et objectifs de représentativité, mais observe toutefois que, s'agissant de travailleurs isolés et dispersés sur un vaste territoire, les seuils prévus (20 pour cent du nombre total de ressources ou 30 pour cent du nombre total d'usagers en ce qui concerne les ressources intermédiaires; 350 personnes responsables d'un service de garde en milieu familial) sont élevés au point de risquer d'entraver, voire empêcher, la constitution d'associations ou d'organismes représentatifs. (Voir Recueil, op. cit., par. 2534-250. (...)) *Toutefois, cela laisse entier le point essentiel, soit que ces travailleurs ne sont pas légalement considérés comme des salariés au sens du code et ne peuvent jouir de tous les droits et protections qui y sont établis*²⁰⁴.

[307] Sur le quatrième point, celui de la détermination des conditions de travail, le comité prend acte du mécanisme de consultation prévu et note : *Toutefois, ce mécanisme ne constitue pas un véritable processus de négociation collective au sens des principes de la liberté syndicale et, en tout état de cause, offre beaucoup moins de droits et de garanties que le régime général des rapports collectifs du travail établi par le code. Le comité note aussi qu'en raison de l'exclusion du Code du travail, les travailleurs concernés ne peuvent pas bénéficier du mécanisme prévu aux articles 93.1 à 93.9 du code, dont l'objet est de faciliter l'adoption d'une première convention collective, dispositions précisément importantes pour des travailleurs vulnérables, faisant face à des difficultés d'organisation et de négociation.*²⁰⁵

²⁰² P-57 RSG, par. 423.

²⁰³ Id., par. 425.

²⁰⁴ Id., par. 426.

²⁰⁵ Id., par. 427.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 70

[308] Par ailleurs, le comité relève dans les lois contestées par les organisations plaignantes d'autres dispositions posant problème par rapport aux principes de la liberté syndicale, par exemple l'article 73.5, 4^e alinéa, de la loi modifiant la LCPE, qui donne aux autorités de larges pouvoirs de contrôle sur les associations et leurs membres, qui sont tenus, sur demande, de fournir leurs nom et adresse au ministre²⁰⁶.

[309] En conclusion, le comité fait les recommandations suivantes :

- a) Le comité demande au gouvernement d'amender les dispositions de la *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux*, et de la *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, afin que les travailleurs concernés puissent bénéficier du régime général de droit du travail collectif et de constituer des organisations jouissant des mêmes droits, prérogatives et voies de recours que les autres organisations de travailleurs, le tout conformément aux principes de la liberté syndicale;
- b) Le comité s'attend à ce que les divers jugements qui seront rendus au niveau national par les tribunaux en rapport avec les présents cas tiendront pleinement compte des principes de liberté syndicale. Il demande au gouvernement et aux organisations plaignantes de le tenir informé de l'issue des divers recours judiciaires intentés et de lui faire parvenir copie des jugements en question.

[310] Dans le Renvoi relatif à l'Alberta²⁰⁷, le juge Dickson a insisté sur le fait qu'il fallait présumer que la Charte accorde une protection au moins aussi grande que les instruments internationaux ratifiés par le Canada en matière de droits de la personne.

[311] Le Canada a ratifié plusieurs instruments internationaux. Les plus utiles en matière de liberté d'association sont : Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Le PIDESC)²⁰⁸, Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (le PIDCP)²⁰⁹, et la Convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (la Convention no 87)²¹⁰ adoptée par l'Organisation internationale du travail (l'OIT).

[312] Comme le souligne la Cour suprême dans l'arrêt *Health Services*, ces instruments dégagent non seulement le consensus international, mais aussi des principes que le Canada

²⁰⁶ Id., par. 429.

²⁰⁷ Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.), précité, note 76, p. 349.

²⁰⁸ 993 R.T.N.U. 3.

²⁰⁹ 999 R.T.N.U. 171.

²¹⁰ 68 R.T.N.U. 17.

s'est lui-même engagé à respecter²¹¹. Même en l'absence d'incorporation en droit interne, ces instruments doivent servir de guide lors de l'interprétation du droit interne, notamment des chartes. Les tribunaux doivent tenir compte des valeurs et principes véhiculés par les instruments internationaux ainsi que de la jurisprudence développée par les instances internationales chargées de leur interprétation et application²¹².

[313] En s'inspirant des décisions rendues par le CLS qui, en l'instance, constituent *une source persuasive pour l'interprétation de la portée de la Charte*²¹³, force est de conclure que pour cette instance internationale, le mécanisme mis en place par les *Lois 7 et 8* ne constitue pas un véritable processus de négociation collective au sens des principes de la liberté syndicale.

Conclusion

[314] Bref, en faisant fi des instruments internationaux et de la décision du Comité de la liberté syndicale, en ne reconnaissant que les associations qui ne revendiquent pas le statut de *salié*, en choisissant de mettre en place un système de reconnaissance purement discrétionnaire qui n'offre aucune garantie de neutralité et d'objectivité, qui ne prévoit aucune protection contre l'ingérence du gouvernement et qui n'incorpore aucune obligation pour celui-ci de négocier les conditions de travail ni ne sanctionne le refus de négocier ou les pratiques déloyales liées à la négociation, ces lois empêchent les RSG, les RI/RTF et leur syndicat d'exercer leur liberté syndicale et violent l'al. 2d) de la *Charte* et l'art. 3 de la *Charte québécoise*. Ce contrôle total constitue une ingérence sur les questions importantes de la négociation et sur l'existence même du syndicat. Cette atteinte au droit d'association garantie par l'al. 2d) est substantielle au sens de l'arrêt *Health Services*, précité.

[315] Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire de décider de l'argument subsidiaire présenté par les demandresses voulant que les RSG et les RI/RTF constituent un groupe défavorisé au même titre que les travailleurs agricoles dont il était question dans l'arrêt *Dunmore*²¹⁴.

C) LA VIOLATION DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

[316] L'alinéa 2b) de la *Charte* et l'article 3 de la *Charte québécoise* protègent la liberté d'expression.

²¹¹ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 71.

²¹² *Id.*, par. 78; *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53.

²¹³ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 78.

²¹⁴ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53.

[317] Les demanderesses, mis à part la CSD, soutiennent que les lois modificatives empêchent les RSG et les RI/RTF d'exprimer leurs revendications pour obtenir des conditions de travail suivant leur réalité concrète de travailleuses salariées.

[318] Le Tribunal est d'avis que les lois modificatives n'empêchent pas les RSG et les RI/RTF d'exprimer leurs opinions ou revendications sur les sujets de leur choix²¹⁵, revendications qu'elles peuvent faire valoir en empruntant diverses avenues, dont celle de la voie judiciaire. La présente affaire soulève une question d'atteinte à la liberté d'association et non d'atteinte à la liberté d'expression. Cet argument est donc rejeté.

D) LA VIOLATION DU DROIT À L'ÉGALITÉ

Les chartes

[319] Le par. 15(1) de la *Charte* se lit comme suit :

La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

[320] L'article 10 de la *Charte québécoise* prévoit :

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.

Le droit international en regard du droit à l'égalité et l'élimination de la discrimination à l'endroit des femmes.

[321] Le Canada a ratifié certains instruments internationaux qui insistent sur l'importance de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et sur la nécessité de créer des recours efficaces afin de contrer la discrimination. En voici quelques-uns :

²¹⁵ Voir : *Delisle c. Canada*, [1999] 2 R.C.S. 989; *Baier c Alberta*, [2007] CSC 31.

- Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*²¹⁶ énonce le principe que les droits doivent être garantis de manière égale aux femmes et aux hommes, et que tous ont droit à la même protection de la loi;
- Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*²¹⁷ accorde la même garantie de jouissance égale. Ce droit à l'égalité se concrétise en matière de travail par le droit des femmes de bénéficier de conditions de travail non inférieures à celles des hommes, et à une rémunération qui leur procure une existence décente;
- La *Déclaration universelle des droits de l'Homme*²¹⁸ des Nations Unies qui énonce aussi le principe de l'égalité et de la non-discrimination fondée sur le sexe dans la jouissance des droits et libertés;

[322] Le Canada a également ratifié des instruments internationaux visant de façon plus spécifique à garantir le droit à l'égalité des femmes dans différents contextes, notamment en matière de travail et de profession;

- La *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*²¹⁹ qui reconnaît comme étant de la discrimination à l'égard des femmes les distinctions ayant comme effet de compromettre la jouissance des droits dans tous les domaines, y compris économique (art. 1).

²¹⁶ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, R.T. Can. 1976 n° 47; aussi agréé par le Québec : R.E.I.Q. (1984-89), n° 1976(5), p. 817 : préambule, articles 2, 3, 4, 5, 14(1), 22 et 26.

²¹⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3 R.T. Can. 1976 n° 46; aussi agréé par le Québec : R.E.I.Q. (1984-89), n° 176(3), p. 808 : préambule, article premier, articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 10(2).

²¹⁸ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. AG 217 (III), Doc. Off. AG NU, 3e sess., supp. n° 13, Doc. NU A/810 (1948), 71 : préambule, article premier, articles 2, 7, 10, 23 et 29.

²¹⁹ *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, 1249 R.T.N.U. 13, R.T. Can. 1982 n° 31; aussi agréé par le Québec R.E.I.Q. (1984-89), n° (1981)(12), p. 850 : préambule, article premier, articles 2, 3, 5, 11, 15(1) et 24. Cette convention énonce l'obligation de prendre des mesures afin d'éliminer la discrimination en matière d'emploi, ce qui implique notamment le droit aux mêmes conditions de travail que celles offertes aux hommes, l'égalité de traitement pour un travail d'égale valeur, le droit à la protection de la santé et de la sécurité, aux mesures de sécurité sociale, et aux congés de maternité payés (art. 11). La mise en œuvre du droit à l'égalité implique aussi d'éliminer les préjugés en lien avec les rôles stéréotypés des femmes (art. 5).

- La *Convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale*²²⁰.
- La *Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession*²²¹.
- La *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail*²²² de 1998. Parmi les principes qui lient les États-membres du simple fait de leur appartenance à l'OIT, et c'est le cas du Canada, se trouve l'élimination de la discrimination en matière d'emploi (art. 2d);
- La *Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*²²³ qui réclame la nécessité d'abolir les préjugés à l'égard des femmes, ainsi que la nécessité d'assurer l'égalité en matière d'emploi et, notamment, l'égalité de rémunération pour un travail d'égale valeur, le droit aux mesures de protection sociales, etc. (art. 3, 10).

[323] D'autres textes émanant des instances internationales confirment et renforcent ces principes :

- Le *Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social*²²⁴.
- *Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme*²²⁵.

²²⁰ *Convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale*, 29 juin 1951, 165 R.T.N.U. 303, R.T. Can. 1973 no 37 : préambule, articles premier, 2, 3 et 4. Cette convention énonce le principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre féminine et la main-d'œuvre masculine pour un travail de valeur égale (art. 1). Ce principe est mis en œuvre notamment au moyen de la législation nationale et de la négociation collective (art. 2, 3).

²²¹ *Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession*, 25 juin 1958, 362 R.T.N.U. 31, ratifiée 1964-11-26 : articles 1, 2, 3 et 5. Cette convention fait entrer dans le domaine de la discrimination les distinctions fondées, entre autres, sur le sexe, et qui compromettent l'égalité des chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, et fait l'obligation aux États d'adopter des mesures en vue d'éliminer ce genre de discrimination (art. 1 à 3).

²²² *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, 18 juin 1998, 137 n°o 2 R.I.T., 1998, 86^e session : préambule, articles 1 et 29(a) et (d).

²²³ *Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, Rés. AG 2263 (XXII), Doc. Off. AG NU, 22e sess., Doc. NU A/6880 (1967), 37 : préambule, article premier, articles 3, 4, 10(1)(b) et (c) et 11.

²²⁴ DOC. NU A/CONF.166/9 (1995). Ce programme énonce la nécessité d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe en matière d'emploi, et aussi de permettre aux femmes de s'affranchir des emplois stéréotypés et mal rémunérés (par. 54, 56).

- *Déclaration et plate-forme d'action de Beijing*²²⁶.
- La *Convention n° 177 sur le travail à domicile*²²⁷ qui pose l'obligation de promouvoir l'égalité de traitement des **travailleurs à domicile**, notamment en matière de protection contre la discrimination, de santé et sécurité, de rémunération, d'accès aux régimes de sécurité sociale, et d'accès à l'organisation collective (art. 4). Les travailleurs à domicile sont principalement des femmes dont le travail fait systématiquement l'objet de conditions moins avantageuses. (**soulignements ajoutés**)

[324] Même si ces textes n'ont pas un caractère contraignant, ils confirment l'état du droit international sur la question du droit à l'égalité des femmes. À ce titre, ils font partie du contexte international dont il faut tenir compte afin d'accorder au droit à l'égalité prévu au par. 15(1) de la *Charte* et à l'art. 10 de la *Charte québécoise*, une portée aussi grande que celle qui se dégage des engagements du Canada en vertu du droit international et de l'opinion internationale qui prévaut en matière des droits de la personne²²⁸.

²²⁵ *Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme*, Rés. AG 40/108, Doc. Off. AG NU, 40e sess., supp. 53, Doc. NU A/40/53 (1985): notamment Introduction : Substantive background of the Forward-looking Strategies et paragraphes 56, 67, 69, 71, 84, 134, 135, 137, 139, 140. On y affirme que, pour assurer l'égalité des femmes, il faut que la législation du travail soit équitable, y compris dans les secteurs dits informels, en garantissant notamment des normes minimales d'emploi, des normes de santé et de sécurité, etc. (par. 67, 139). Ce rapport souligne aussi l'importance pour la main-d'œuvre féminine des régimes de sécurité sociale et de maternité (par. 140).

²²⁶ *Déclaration et plate-forme d'action de Beijing*, Doc. NU A/CONF. 177/20 (1995) et Doc. NU A/CONF. 177/20 (1995) et Doc. NU A/CONF. 177/20/Add. 1, chap. 1, résolution I, annexes I et II (1995) : par. 163, 164, section Objectif stratégique. Ce document réaffirme le principe de rémunération égale pour un travail d'égale valeur, ainsi que la suppression de toute discrimination en matière de conditions de travail (par. 165). Cette plate-forme d'action illustre bien comment, au plan international, les états reconnaissent la syndicalisation comme un moyen d'éliminer les désavantages subis par les femmes en emploi du fait de leur sexe. Ce document met en lumière l'importance de la négociation collective comme moyen d'éliminer les écarts salariaux entre hommes et femmes et d'améliorer les conditions de travail, de même que la nécessité de valoriser le statut social et d'accroître les revenus des professions majoritairement féminines (par. 178). Enfin, la plate-forme affirme l'importance d'inclure les travailleurs à domicile dans les protections offertes par les lois du travail et les régimes de sécurité sociale (par. 179).

²²⁷ *Convention n° 177 sur le travail à domicile*, 1996 (non ratifiée par le Canada).

²²⁸ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53; *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53.

Principes généraux en droit canadien

[325] Dans l'arrêt *Law*²²⁹, la Cour suprême a développé un test à trois volets. La personne qui allègue la violation du par. 15(1) de la *Charte* doit établir : 1) une différence de traitement sous le régime de la loi; 2) qui est fondée sur un motif énuméré ou analogue et; 3) qui est discriminatoire.

[326] La démarche proposée par la Cour suprême dans l'arrêt *Law* consiste à se poser les trois questions suivantes :

Premièrement, la loi contestée a) établit-elle une distinction formelle entre le demandeur et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles? ou b) omet-elle de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne, créant ainsi une différence de traitement réelle entre celui-ci et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles? Si tel est le cas, il y a différence de traitement aux fins du par. 15(1). **Deuxièmement**, le demandeur a-t-il subi un traitement différent en raison d'un ou de plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues? **Et, troisièmement**, la différence de traitement était-elle réellement discriminatoire, faisant ainsi intervenir l'objet du par. 15(1) de la *Charte* pour remédier à des fléaux comme les préjugés, les stéréotypes et le désavantage historique? Les deuxième et troisième questions servent à déterminer si la différence de traitement constitue de la discrimination réelle au sens du par. 15(1)²³⁰.

(soulignements ajoutés)

[327] Plus récemment, dans l'arrêt *Kapp*²³¹, tout en soulignant que le critère à trois volets de l'arrêt *Law* est *essentiellement le même* que celui proposé dans l'arrêt *Andrews*²³², la Cour suprême opte pour un critère à deux volets, à savoir : 1) La loi crée-t-elle une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue? 2) La distinction crée-t-elle un désavantage par la perpétuation d'un préjugé ou l'application de stéréotypes?²³³

[328] Le par. 15(1) doit être interprété en fonction de son objet, c'est-à-dire, *en fonction de la nature et des objectifs plus larges de la Charte elle-même [...] des origines historiques des*

²²⁹ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54.

²³⁰ *Id.*, par. 39.

²³¹ *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41.

²³² *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143.

²³³ *R. c. Kapp*, précité, note 231.

*concepts enchâssés et, [...] en fonction du sens et de l'objet des autres libertés et droits particuliers qui s'y rattachent selon le texte de la Charte.*²³⁴

[329] Depuis l'arrêt *Andrews*²³⁵, la jurisprudence de la Cour suprême est constante sur ce point : l'objet du par. 15(1) est de favoriser l'existence d'une société où tous ont la certitude que la loi les reconnaît comme des êtres humains qui méritent le même respect, la même déférence et la même considération²³⁶. Selon le juge McIntyre, le par. 15(1) constitue une garantie contre le fléau de l'oppression, son but étant de remédier à la restriction inéquitable des possibilités, particulièrement en ce qui concerne les personnes et les groupes qui ont fait l'objet, au cours de l'histoire, de désavantages, de préjugés et de stéréotypes²³⁷.

[330] Dans ce même arrêt, tenant compte de l'impuissance et de la vulnérabilité de certains groupes et personnes au sein de la société canadienne, la juge Wilson a souligné l'importance d'analyser les contextes social, politique et juridique pour déterminer s'il y a discrimination au sens du par. 15(1)²³⁸.

[331] Dans les arrêts *Egan*²³⁹ et *Miron*²⁴⁰, les juges Cory, L'Heureux-Dubé et McLachlin ont fait ressortir que la préservation de la dignité humaine constituait l'objectif fondamental du par. 15(1). Le concept de *dignité humaine* a été défini comme signifiant qu'une personne ou un groupe ressent du respect ou de l'estime de soi²⁴¹. La dignité humaine est bafouée par le traitement injuste fondé sur des caractéristiques ou la situation personnelles qui n'ont rien à voir avec les besoins, les capacités ou les mérites d'une personne.²⁴²

[332] L'introduction du concept de dignité humaine a suscité de nombreuses critiques. Dans l'arrêt *Kapp*, la Cour suprême n'a pas réfuté ces critiques mais y a répondu en soulignant que la dignité humaine est une *notion abstraite et subjective qui non seulement peut être déroutante et difficile à appliquer même avec l'aide des quatre facteurs contextuels* [développés dans l'arrêt *Law*], *mais encore [qui] s'est avérée un fardeau additionnel pour les*

²³⁴ *Big M. Drug Mart Ltd*, précité, note 68.

²³⁵ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, précité, note 232.

²³⁶ *Id.*, p. 169.

²³⁷ *Id.*, p. 180-181 tel que résumé par le juge Iacobucci dans *Law*, précité, note 54, au par. 42.

²³⁸ *Andrews c. Law Society of British Columbia*, précité, note 232; voir également *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296; *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; *Miron c. Trudel*, [1995] 2 R.C.S. 418.

²³⁹ *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513.

²⁴⁰ *Miron c. Trudel*, précité, note 238, par. 131.

²⁴¹ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 53.

²⁴² *Id.*

*parties qui revendiquent le droit à l'égalité, au lieu d'être l'éclaircissement philosophique qu'elle était censée constituer*²⁴³.

[333] Sans écarter implicitement l'application de ce critère, la Cour suprême en a atténué le rigorisme en mettant l'accent sur le principal enjeu de l'art. 15 tel que décrit dans l'arrêt *Andrews* et qui est la lutte contre la discrimination au sens de la perpétuation d'un désavantage et de l'application de stéréotypes. Elle a insisté sur l'importance d'analyser dans chaque cas, les quatre facteurs identifiés dans l'arrêt *Law*²⁴⁴, sans pour autant les interpréter littéralement comme s'il s'agissait de dispositions législatives²⁴⁵.

[334] La jurisprudence de la Cour suprême antérieure à l'arrêt *Kapp* faisait également ressortir l'importance de l'analyse comparative lorsqu'il s'agit d'établir s'il y a ou non violation du par. 15(1). Pour déterminer le groupe de comparaison approprié, il fallait tenir compte de certains facteurs, notamment de l'objet et de l'effet des dispositions législatives contestées²⁴⁶.

[335] Dans l'arrêt *Kapp*, la Cour suprême semble vouloir assouplir sa démarche antérieure à l'égard de l'analyse comparative. L'attachement scrupuleux à cette règle faisait ressurgir, selon la Cour suprême, le formalisme de certains arrêts postérieurs à l'arrêt *Andrews* sous la forme d'une analyse comparative artificielle axée sur l'égalité de traitement des individus égaux²⁴⁷.

[336] Le point central de l'analyse en matière de discrimination est à la fois subjectif et objectif. *Le point de vue pertinent est celui de la personne raisonnable, objective et bien informée des circonstances, dotée d'attributs semblables et se trouvant dans une situation semblable à celle du demandeur*²⁴⁸. Mal appliquée, la perspective de la personne raisonnable, pourrait servir à véhiculer les préjugés de la collectivité. C'est pour cette raison que la perspective appropriée est subjective/objective.

[337] C'est donc en fonction de l'objet et du contexte qu'il faut déterminer si les dispositions législatives contestées *créent une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue et si la distinction crée un désavantage par la perpétuation d'un préjugé ou l'application de stéréotypes*²⁴⁹.

²⁴³ *R. c. Kapp*, précité, note 231, par. 22 et note 1 en bas de page.

²⁴⁴ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54.

²⁴⁵ *R. c. Kapp*, précité, note 231, par. 24.

²⁴⁶ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 57.

²⁴⁷ *R. c. Kapp*, précité, note 231, par. 22.

²⁴⁸ *Egan c. Canada*, précité, note 239, par. 56, cité dans *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 60.

²⁴⁹ Il s'agit du test à deux volets préconisé dans l'arrêt *Kapp*, précité, note 231.

Position des parties

Les demanderesses

[338] Au par. 254 de leur plan d'argumentation, les demanderesses exposent leur prétention comme suit :

À cette étape-ci, précisons que l'objet de la demande en l'espèce est de rétablir l'accès des deux groupes de travailleuses ciblées aux mesures de protection mises en œuvre au bénéfice des hommes et des femmes au travail, salariés ou employés, et à la possibilité d'être reconnues en tant que salariées ou employées au sens de ces lois. Elles demandent d'être traitées comme tout autre personne et de ne pas faire l'objet d'une loi spéciale les excluant, sans motif valable et sérieux au sens de l'art. 1, du droit de demander aux instances habilitées de leur reconnaître le statut de salarié ou d'employé et d'exercer les droits et avantages qui en découlent et dont elles ont besoin.

[339] Selon les demanderesses, l'univers des demandeurs potentiels du statut de *salarié* est constitué, à l'exception de certains travailleurs, dont les policiers, de tous les travailleurs ou employés oeuvrant au Québec. La discrimination reprochée serait faite entre les personnes qui sont visées par les lois d'application générale et les personnes ciblées par les *Lois 7* et *8*, caractérisées de façon systémique par le caractère féminin, les stéréotypes et les préjugés associés à leur emploi. L'accès aux lois d'application générale de protection sociale du travail leur est interdit par l'imposition d'une présomption absolue de non salarié²⁵⁰.

[340] Les demanderesses soutiennent que la différence de traitement est fondée sur l'un des motifs énumérés au par. 15(1) de la *Charte* et à l'art. 10 de la *Charte québécoise*, le sexe. La CSN et la CSQ soutiennent, par ailleurs, que la différence de traitement est également fondée sur un motif analogue : le statut professionnel des travailleuses de *care* à domicile.

[341] De plus, les demanderesses plaident que les *Lois 7* et *8* sont discriminatoires, les RSG et les RI/RTF étant victimes de discrimination réelle en ce qu'elles sont traitées de manière injuste, en plus d'être marginalisées et exclues des bénéfices et de la protection généralement reconnus aux salariés. Ces lois portent ainsi atteinte à leur dignité.

Le Procureur général

[342] Le Procureur général plaide que : 1) le groupe de comparaison identifié par les demanderesses n'est pas un groupe de comparaison approprié; 2) les *Lois 7* et *8* ne

²⁵⁰ Par. 256 du plan d'argumentation des demanderesses.

créent aucune distinction, exclusion ou préférence fondée sur une caractéristique personnelle des RI/RTF; 3) les *Lois 7 et 8* n'établissent aucune distinction fondée sur un motif énuméré aux articles 10 de la *Charte québécoise* ou 15(1) de la *Charte canadienne* ou sur un motif analogue à ceux énumérés au par. 15(1) de la *Charte canadienne*; 4) les dispositions législatives attaquées n'établissent aucune différence de traitement qui serait discriminatoire.

Application des principes de droit aux faits en l'espèce

a) La loi crée-t-elle une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue?

[343] Même si dans l'arrêt *Kapp*²⁵¹ la Cour suprême semble avoir écarté le rigorisme associé à l'exigence de comparaison, elle n'a pas pour autant écarté l'application de cette règle. Les demandresses soutiennent que le groupe de comparaison approprié est celui constitué de tous les travailleurs ou employés du Québec admissibles à la protection offerte par les lois du travail.

[344] Le Procureur général soutient que le groupe identifié par les demandresses n'est pas un groupe de comparaison approprié puisque ce groupe ne présente pas de caractéristiques semblables aux RSG et RI/RTF.

[345] Dans l'arrêt *Andrews*, précité, le juge McIntyre soulignait que *le concept d'égalité est un concept comparatif dont la matérialisation ne peut être atteinte ou perçue que par comparaison avec la situation des autres dans le contexte socio-politique où la question est soulevée*²⁵². Mais de quels autres s'agit-il?

[346] Comme le fait remarquer la juge en chef McLachlin dans l'arrêt *Auton*²⁵³, l'interprétation et l'application du par. 15(1) se compliquent du fait que les exigences qui y sont énoncées se chevauchent. Le choix du bon groupe de comparaison est crucial car *la comparaison avec ce groupe influe sur chacune des étapes de l'analyse*²⁵⁴.

[347] L'arrêt *Hodge c. Canada*²⁵⁵ illustre bien la complexité entourant le choix du groupe de comparaison approprié, choix qui appartient d'abord au demandeur, même si, en dernière analyse, la justesse de ce choix est une question de droit qu'il appartient au tribunal de trancher.

²⁵¹ *R. c. Kapp*, précité, note 231.

²⁵² *Andrews c. Law Society of British Columbia*, précité, note 232, p. 164.

²⁵³ *Auton c. C.B. (P.G.)*, [2004] 3 R.C.S. 657.

²⁵⁴ *Id.*, par. 47 à 54.

²⁵⁵ *Hodge c. Canada*, [2004] 3 R.C.S. 357.

[348] Dans cet arrêt, on a défini le groupe de comparaison approprié comme étant un *groupe de comparaison* dont le demandeur partage les caractéristiques pertinentes – sauf la caractéristique personnelle invoquée comme motif de discrimination illicite – pour ce qui est de l'admissibilité à l'avantage ou de l'imposition de l'obligation en question²⁵⁶.

[349] En premier lieu, le Procureur général fait valoir que les RSG et RI/RTF ne sont pas des salariées. Elles ne peuvent donc se comparer à des salariés potentiels.

[350] Tel que mentionné précédemment, le Tribunal retient comme donnée de base que les RSG et RI/RTF demanderesses se sont vues attribuer le statut de *salarié* par les instances compétentes et que, pour les fins du présent jugement, elles sont des salariées au sens du *Code du travail*.

[351] En deuxième lieu, le Procureur général souligne que le groupe est trop large et que les travailleurs qui en font partie n'œuvrent pas dans le même secteur d'activités que les RSG et les RI/RTF.

[352] Bien que le groupe soit en effet très large, il faut reconnaître que certains membres du groupe œuvrent dans le même secteur d'activités que les RSG et les RI/RTF. À titre d'exemples, mentionnons les éducatrices en installation ainsi que les salariés qui travaillent dans les résidences du réseau et dans les foyers communautaires. Ces travailleurs ne sont pas exclus des lois d'application générale en matière de travail. Quoi qu'il en soit, les RSG et les RI/RTF font partie du groupe de comparaison *travailleurs œuvrant au Québec*. Elles en ont été exclues par les lois modificatives de manière sélective et ciblée.

[353] En troisième lieu, le Procureur général fait ressortir que comme le sexe est l'élément de discrimination invoqué par les demanderesses, l'univers des citoyens qui peuvent prétendre au statut de *salarié* ne peut être un comparable, puisque ce groupe comprend des femmes aussi bien que des hommes.

[354] Soulignons que les demanderesses n'invoquent pas que le sexe comme motif de discrimination. Elles prétendent, subsidiairement, que la discrimination est fondée sur le motif analogue de travailleuse de *care* à domicile. Bien entendu, le groupe de comparaison comprend également des travailleurs et travailleuses de *care* à domicile.

[355] La Cour suprême du Canada a reconnu à plusieurs reprises qu'une différence de traitement peut reposer sur un motif énuméré même lorsque les membres du groupe pertinent – en l'espèce des femmes dans une proportion moyenne – ne sont pas toutes également maltraitées. C'est ainsi qu'on a jugé qu'une comparaison pouvait être faite entre deux groupes formés de personnes souffrant d'une incapacité et qu'il n'était pas

²⁵⁶ *Id.*, par. 23.

erroné de conclure à l'existence de discrimination fondée sur un motif illicite quand les personnes qui présentent la caractéristique pertinente n'ont pas toutes été victimes de discrimination²⁵⁷.

[356] Dans l'arrêt *Martin*²⁵⁸, le juge Gonthier a souligné l'importance d'axer l'analyse sur l'existence ou l'inexistence de discrimination réelle, et non sur le deuxième volet du critère de l'arrêt *Law*²⁵⁹.

[357] Même si le groupe de comparaison est composé en partie de femmes, il s'agit en l'espèce d'un groupe approprié. Dans la plupart des cas, il sera difficile, voire impossible, de trouver un groupe de comparaison parfait ou quasi parfait. La Cour suprême a déjà souligné que plusieurs recours intentés sous l'égide du par. 15(1) ont échoué parce qu'ils ne rencontraient pas les conditions extrêmement sévères imposées par la jurisprudence²⁶⁰. Il ne faudrait pas qu'une application trop rigoureuse de ce critère fasse échec à l'objectif fondamental du par. 15(1) qui est d'empêcher la discrimination et les stéréotypes.

[358] Quant à la différence de traitement, force est de reconnaître que les RSG et les RI/RTF se voient refuser l'accès à une institution – lois du travail – accessible à autrui. Ce refus constitue une différence de traitement, puisque les RSG et les RI/RTF sont désormais privées du droit d'accès aux institutions administratives, quasi-judiciaires ou judiciaires pour faire reconnaître leur statut de *salié* sur la base de leur situation réelle et personnelle, et de bénéficier des droits, des avantages économiques et de la protection qui sont prévus aux lois du travail.

[359] Les *Lois 7 et 8* créent donc un régime d'exception pour les RSG et les RI/RTF qui, comme on l'a vu précédemment, se sont vues reconnaître le statut de *salié* par les instances compétentes.

[360] Les demanderesses suggèrent que les RSG et les RI/RTF sont traitées différemment des autres salariés parce qu'elles accomplissent un travail typiquement féminin auquel sont associés préjugés, stéréotypes et désavantages.

[361] La preuve a démontré que les RSG sont en majorité des femmes (95 %), alors que l'on retrouve des hommes, bien qu'en minorité, au sein des RI/RTF. Toutefois, la

²⁵⁷ *Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs*, [1996] 3 R.C.S. 566. Voir également : *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219; *Janzen c. Play Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252; *Lavoie c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 769; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*, *Nouvelle-Écosse (Worker's Compensation Board) c. Laseur*, [2003] 2 R.C.S. 504, par. 71.

²⁵⁸ *Nouvelle-Écosse (Workers Compensation Board) c. Martin*; *Nouvelle-Ecosse (Worker's Compensation Board) c. Laseur*, précité, note 257.

²⁵⁹ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54.

²⁶⁰ *R. c. Kapp*, précité, note 231.

plupart du temps, les hommes qui accomplissent ce travail le font en tant que partenaire dans un couple et non de façon autonome.

[362] Cette constatation suffit-elle pour conclure que les *Lois 7 et 8* établissent une distinction entre les RSG et les RI/RTF et les autres travailleurs sur la base du sexe?

[363] Les *Lois 7 et 8* établissent une distinction sous deux rapports différents et ce, simultanément. Premièrement, une distinction est créée entre les RSG-RI/RTF et les autres travailleurs, parce que le travail accompli par ces ressources est identifié à la sphère féminine, peu importe que des hommes accomplissent ce type de travail ou non. Il faut se rappeler que ce sont des femmes qui, historiquement, ont accompli ce type de tâches, prendre soin des autres.

[364] Deuxièmement, une autre distinction est également créée entre ceux et celles qui accomplissent un travail de *care* dans leur résidence et ceux qui oeuvrent au sein d'institutions privées, publiques ou semi-publiques. À titre d'exemples, les éducatrices en installation (CPE) peuvent se syndiquer. Il en est de même des intervenants qui travaillent dans les foyers communautaires, les CLSC, les hôpitaux, etc. Par ailleurs, la convention collective P-16 couvre 800 salariés dont 200 intervenants en milieu résidentiel. Les RI/RTF accomplissent le même travail que les intervenants en milieu résidentiel alors que les RSG accomplissent le même travail que les éducatrices en installation (garderies). La distinction est donc aussi fondée sur le statut professionnel de *travailleuses de care à domicile*.

[365] Dans l'arrêt *Dunmore*, la juge L'Heureux-Dubé a fait ressortir, dans ses propos dissidents, que le statut professionnel peut, dans certains cas, être considéré au titre de motif analogue. Elle écrit :

[167] Premièrement, notre Cour a reconnu à maintes reprises que l'emploi est un aspect fondamental de la vie d'une personne et une composante essentielle de son sens de l'identité, de sa dignité, de sa valorisation et de son bien-être émotionnel (voir p. ex. *McKinley c. BC Tel*, [2001] 2 R.C.S. 161, 2001 CSC 38, par. 53 (citant le juge en chef Dickson dans le *Renvoi relatif à l'Alberta*, p. 368)). Deuxièmement, bien qu'elle ait eu l'occasion de le faire, notre Cour n'a jamais affirmé catégoriquement qu'une différence de traitement découlant du statut professionnel ne pouvait constituer un motif sujet à examen en vertu du par. 15(1) (voir en particulier *Delisle*, par. 44; *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259, p. 311). Dans *Delisle*, la majorité conclut que les agents de la GRC ne satisfaisaient pas à ce volet du critère dégagé dans l'arrêt *Law*, mais elle n'a pas fermé la porte à la possibilité que d'autres formes de discrimination axée sur le statut professionnel puissent être visées au par. 15(1), puisqu'elle a limité sa conclusion aux agents de la GRC (par. 44). Dans mes motifs concourants, au

par. 8, j'exprime l'avis que le statut professionnel peut constituer un indicateur de discrimination suspecte.

Le métier et la vie active constituent souvent des sources importantes d'identité personnelle, et divers groupes d'employés sont composés de gens qui sont généralement défavorisés et vulnérables. Certains types d'emploi peuvent donc mener à la discrimination dans d'autres cas, et devraient être reconnus comme étant des motifs analogues lorsqu'il est démontré que cette reconnaissance favoriserait l'objectif du par. 15(1), qui est d'empêcher la discrimination et les stéréotypes, et d'améliorer la situation des gens qui souffrent de désavantages et de préjugés sociaux et politiques.

Des auteurs ont également adhéré à l'idée que des distinctions d'ordre professionnel établies entre certains groupes pouvaient faire l'objet d'un examen fondé sur la *Charte* (voir p. ex. D. Gibson, *The Law of the Charter : Equality Rights* (1990), p. 257; D. Pothier, « Connecting Grounds of Discrimination to Real People's Real Experiences » (2001), 13 *R.F.D.* 37, p. 57).

[168] Il ne fait aucun doute en l'espèce que, contrairement aux agents de la GRC dans *Delisle*, les travailleurs agricoles souffrent généralement d'un désavantage et que la distinction a pour effet de les dévaloriser et de les marginaliser au sein de la société canadienne. Les travailleurs agricoles [TRADUCTION] « sont parmi les membres de notre société qui sont les plus exploités sur le plan économique et les plus neutralisés du point de vue politique » et ils doivent surmonter « des obstacles importants pour participer au processus politique » (D. M. Beatty, *Putting the Charter to Work : Designing a Constitutional Labour Code* (1987), p. 89). D'ailleurs, le juge de première instance a clairement conclu ce qui suit (à la p. 216) :

[TRADUCTION] (...) de tous temps, les travailleurs agricoles ont été défavorisés au sein de la société canadienne et ils continuent de l'être de nos jours. Aux fins de l'analyse selon l'art. 15, je n'hésite pas à conclure, à partir de la preuve, que les travailleurs agricoles constituent un groupe défavorisé. Ils sont peu payés, ont de mauvaises conditions de travail, sont peu qualifiés et peu instruits, jouissent d'une faible reconnaissance et d'une mobilité professionnelle limitée.

Partant, je crois que l'on peut dire des travailleurs agricoles ce que le juge Wilson dit des non-citoyens dans *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, p. 152, savoir qu'ils « constituent un groupe dépourvu de pouvoir politique et sont, à ce titre, susceptibles de voir leurs intérêts négligés et leur droit d'être considéré et respecté également violé. Ils font partie de [TRADUCTION] "ces groupes de la société dont les besoins et les aspirations ne suscitent apparemment pas l'intérêt des représentants élus" ». Ainsi, la question cruciale en l'espèce est de savoir si le gouvernement peut légitimement

s'attendre à ce que les travailleurs agricoles changent leur statut professionnel afin de bénéficier de l'égalité de traitement garantie par la loi. »²⁶¹

(soulignements ajoutés)

[366] Les propos fort éloquentes de la juge L'Heureux-Dubé sur la dévalorisation des travailleurs agricoles valent tout autant pour les RSG et les RI/RTF. Il s'agit de minorités discrètes et isolées au sujet desquelles la juge Wilson faisait remarquer *que l'éventail des minorités discrètes et isolées a changé et va continuer à changer avec l'évolution des circonstances politiques et sociales*. Elle a souligné que les minorités discrètes et isolées de demain vont comprendre des groupes qui n'étaient pas reconnus comme tels à l'époque où l'arrêt *Andrews* a été rendu en 1989²⁶².

[367] Il est par ailleurs acquis, au plan international, que le groupe de travailleuses à domicile est un groupe vulnérable qu'il est essentiel de protéger contre la discrimination, comme l'illustre la Convention no 177 de l'O.I.T. sur le sujet²⁶³ et comme en fait état le Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail²⁶⁴.

[368] La Cour suprême a statué de façon constante que l'égalité n'est pas qu'un concept formel et que pour véritablement exister, elle doit être réelle. Dans le cas présent, singulariser un groupe en l'empêchant de bénéficier d'avantages conférés à l'ensemble des travailleurs constitue une différence de traitement mettant en cause les caractéristiques féminines du travail accompli par les membres du groupe, accentuant ainsi les stéréotypes et préjugés dont elles sont historiquement les victimes.

[369] Les femmes qui occupent des emplois typiquement féminins sont victimes de préjugés dans notre société. On reconnaît difficilement que le travail qu'exécutent ces femmes constitue du travail véritable. Ces préjugés sont profondément ancrés dans le subconscient collectif et les *Lois 7 et 8* ne font que refléter ces opinions préconçues et tenaces imposées par le milieu et l'époque et dont la société ne semble pas pouvoir ou vouloir se débarrasser. Comment rationnellement concevoir que des femmes qui accomplissent un type de travail féminin à la maison soient traitées différemment de celles qui l'exécutent à l'extérieur de leur foyer?

[370] Le Tribunal partage le point de vue des experts entendus sur cette question. Les femmes dont il est question dans ce jugement sont dans une situation de vulnérabilité

²⁶¹ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53, par. 167-168-169.

²⁶² *Andrews c. Law Society of British Columbia*, précité, note 232.

²⁶³ *Convention no 177 sur le travail à domicile*, 1996 (non ratifiée par le Canada).

²⁶⁴ Organisation internationale du travail, *L'égalité au travail : relever les défis. Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, Conférence internationale du travail, 96^e session, rapport I, partie B, p. 116-117.

qui découle en grande partie de la nature de leur emploi typiquement féminin mais également de l'ensemble des conditions qui entourent l'exécution de ce travail dans la sphère domestique, ce qui entraîne l'isolement et la solitude. Ces femmes constituent donc une minorité historiquement défavorisée et les *Lois 7 et 8* viennent renforcer la vision stéréotypée associée à un travail féminin.

[371] Contrairement à ce que prétend le Procureur général, les dispositions attaquées ne visent pas les RSG et les RI/RTF en raison du contexte dans lequel elles exercent leurs activités. Quant aux répercussions négatives qu'entraînerait la syndicalisation sur les usagers, aucune preuve n'a été avancée. Les éducatrices en installation syndiquées ou les intervenants en milieu résidentiel syndiqués ne constituent pas un danger pour les usagers.

[372] Les lois modificatives créent une distinction fondée sur un motif énuméré (le sexe) et analogue (travail de *care* à domicile). Elles ont été adoptées pour éviter que le travail à domicile perçu comme une extension des tâches domestiques et des responsabilités familiales, traditionnelles et non rémunérées des femmes puisse faire l'objet de syndicalisation. Le message est clair. On n'accorde pas aux RSG et RI/RTF le même traitement qu'aux autres travailleurs parce que le travail accompli en est un de *care*, exécuté par des femmes, à domicile.

b) La distinction crée-t-elle un désavantage par la perpétuation d'un préjugé ou l'application de stéréotypes?

[373] L'existence ou non d'une discrimination réelle doit tenir compte de l'objet du par. 15(1) qui est d'*empêcher toute atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles et de favoriser l'existence d'une société où tous sont reconnus par la loi comme des êtres humains égaux de la société canadienne, tous aussi capables, méritant le même intérêt, le même respect, la même considération*²⁶⁵.

[374] L'analyse doit être basée sur les quatre facteurs contextuels identifiés dans l'arrêt *Law*, précité. Il s'agit en somme de déterminer si une personne raisonnable et impartiale, bien informée de toutes les circonstances et dotée d'attributs semblables à ceux des demanderesse, conclurait que les dispositions législatives contestées portent atteinte à sa dignité.

[375] Les quatre facteurs retenus par la Cour suprême dans l'arrêt *Law* sont : 1) le désavantage préexistant; 2) le rapport entre les motifs de discrimination et les caractéristiques ou la situation personnelle du demandeur; 3) l'objet ou l'effet d'amélioration; 4) la nature du droit touché.

²⁶⁵ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 51.

• **Le désavantage préexistant**

[376] Tel que mentionné précédemment, les emplois de RSG et de RI/RTF sont traditionnellement occupés par des femmes qui sont *une minorité historiquement défavorisée de la population active*. De plus, comme le soulignait la Cour suprême dans l'arrêt *N.A.P.E.*, les emplois occupés par des femmes sont encore chroniquement sous-payés²⁶⁶. En ce sens, les *Lois 7 et 8* renforcent l'idée que les femmes sont moins bien rémunérées ou traitées parce qu'elles sont des femmes qui, par surcroît, accomplissent leur travail de *care* à domicile²⁶⁷.

[377] Dans l'arrêt *Law*, le juge Iacobucci a fait remarquer que la raison probablement la plus courante de conclure qu'une disposition législative donnée viole le par. 15(1) est *qu'elle traduit et renforce des idées reçues quant au mérite, aux capacités et à la valeur d'une personne ou d'un groupe particulier, aggravant la stigmatisation de la personne et des membres du groupe ou résultant en un traitement injuste à leur égard*²⁶⁸.

[378] Évidemment, l'appartenance à un groupe historiquement défavorisé n'entraîne pas automatiquement l'application du par. 15(1). Il faut de plus que la distinction porte véritablement atteinte à la dignité du demandeur. Ce dernier n'a pas le fardeau de démontrer que le législateur avait l'intention de discriminer²⁶⁹, mais il doit démontrer que les lois contestées portent atteinte à sa dignité.

[379] L'effet des lois modificatives est de renforcer l'idée que les travailleuses à domicile méritent moins de respect que celles qui oeuvrent au sein d'institutions. Il faut se rappeler que les femmes et les rares hommes qui font du travail de *care* à l'extérieur de leur domicile jouissent d'avantages certains par rapport aux RSG et RI/RTF. Toutefois, tel que démontré dans le chapitre consacré à l'étude contextuelle, les conditions de travail des éducatrices en garderie se sont améliorées à compter du moment où elles se sont syndiquées. En leur niant l'accès à la syndicalisation, le législateur ne pouvait qu'accentuer la vulnérabilité des RSG et des RI/RTF qui, du coup, se voyaient confirmer dans l'idée que leur travail ne mérite pas considération. Cela constitue certes une atteinte à la dignité.

²⁶⁶ *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.*, [2004], 3 R.C.S. 381, par. 36.

²⁶⁷ *Id.*, par. 45.

²⁶⁸ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 64.

²⁶⁹ *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358.

- **Le rapport entre les motifs de discrimination et les caractéristiques ou la situation personnelle du demandeur**

[380] Peut-on prétendre que les *Lois 7 et 8* répondent adéquatement aux besoins, aux capacités et à la situation des demanderesse²⁷⁰?

[381] Les *Lois 7 et 8* ne tiennent pas compte de la situation véritable des demanderesse. Elles les identifient comme étant des prestataires de service, leur refusent le droit à l'évaluation personnelle de leur situation par les instances spécialisées et, en restreignant de manière considérable les avantages auxquels elles ont droit²⁷¹, les privent des effets des déterminations qui leur étaient favorables.

[382] Les RSG et les RI/RTF sont ainsi empêchées de bénéficier de la protection offerte à l'ensemble des salariés québécois sans tenir compte de leur situation réelle et de leurs besoins véritables²⁷².

- **L'objet d'amélioration des lois contestées**

[383] L'objet des lois contestées est d'empêcher les RSG et les RI/RTF de se syndiquer. Le fait que les lois modificatives puissent être susceptibles de contribuer à la réalisation d'un but social valide ne fait pas échec à une demande fondée sur le droit à l'égalité si les effets de la mesure entrent en conflit avec l'objet du par. 15(1)²⁷³ qui est *d'empêcher l'imposition d'une différence de traitement susceptible de laisser croire à ceux qui sont victimes de discrimination que la société canadienne n'est pas libre et démocratique*.

- **La nature de l'intérêt touché**

[384] Comme l'a fait remarquer la juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Egan*, *plus les conséquences [...] ressenties par le groupe visé sont graves et localisées, plus il est probable que la distinction qui en est la cause soit discriminatoire au sens de l'art. 15 de la Charte*²⁷⁴.

[385] Or, en l'espèce, les *Lois 7 et 8* portent atteinte à la liberté d'association des demanderesse, une institution sociale fondamentale protégée par la *Charte*. Par ailleurs, ces lois compromettent un aspect fondamental de la vie des personnes faisant

²⁷⁰ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 70.

²⁷¹ *Nouvelle-Ecosse (Worker's Compensation Board c. Martin; Nouvelle-Ecosse (Worker's Compensation Board c. Laseur)*, précité, note 257, par. 99.

²⁷² *Id.; Winko c. Colombie-Britannique*, [1999] 2 R.C.S. 625, par. 88-90.

²⁷³ *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 70.

²⁷⁴ *Egan c. Canada*, précité, note 239, par. 63-64.

partie des groupes visés. En effet, l'emploi et le travail sont des composantes essentielles de la vie. Ils procurent une identité et sont sources de valorisation²⁷⁵.

[386] En privant les RSG et les RI/RTF de l'accès à des institutions sociales fondamentales, les lois modificatives ont pour effet de les traiter injustement, de les dévaloriser et de les marginaliser au sein de la société canadienne²⁷⁶. En ce sens, les lois modificatives portent atteinte à la dignité humaine et imposent aux RSG et RI/RTF un traitement discriminatoire incompatible avec l'objet du par. 15(1) de la *Charte*.

[387] Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire de décider si les *Lois 7 et 8* contreviennent à l'article 10 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*²⁷⁷.

Conclusion

[388] De ce qui précède, le Tribunal conclut que les *Lois 7 et 8* créent une distinction fondée sur un motif énuméré (sexe) et analogue (travail de *care* à domicile exécuté majoritairement par des femmes), et que cette distinction a pour effet de perpétuer un préjugé défavorable à l'égard des personnes qui exécutent ce travail, par l'application d'un stéréotype voulant que ce type de travail ne soit pas du vrai travail.

E) LA PRIMAUTÉ DU DROIT

[389] Cet argument est soulevé par la CSN seulement. Selon ce syndicat, l'État déguise le statut réel des RSG et des RI/RTF. En déclarant que ces dernières ne sont pas des salariées, l'État les prive d'un accès aux tribunaux compétents pour faire reconnaître leur statut réel. C'est ainsi que par une fiction juridique, les RSG et les RI/RTF sont exclues sélectivement d'une institution démocratique *nécessaire à leur épanouissement*. Autrement dit, elles sont privées d'un interlocuteur.

[390] Le Tribunal est d'avis que le principe de la primauté du droit ne peut servir à faire invalider les *Lois 7 et 8*²⁷⁸. Dans l'arrêt *Imperial Tobacco*, la Cour suprême a décrit la primauté du droit comme embrassant trois principes : 1) le droit est au-dessus des autorités gouvernementales; 2) le principe exige la création et le maintien d'un ordre réel de droit positif qui préserve et incorpore le principe plus général de l'ordre normatif;

²⁷⁵ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53, par. 37; *Lavoie c. Canada*, précité, note 257, par. 45.

²⁷⁶ *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, précité, note 53; par. 168; *Lovelace c. Ontario*, [2000] 1 R.C.S. 950, par. 88; *Law c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité, note 54, par. 74.

²⁷⁷ La *Charte québécoise* ne contient pas le concept de *motif analogue*.

²⁷⁸ *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Ltd*, [2005] 2 R.C.S. 473..

3) les rapports entre l'État et les individus doivent être régis par le droit. La Cour a fait remarquer *que les actes du gouvernement que limite la primauté du droit sont habituellement, par définition, ceux des pouvoirs exécutif et judiciaire. [Quant aux] actes du pouvoir législatif, ils sont aussi limités, mais seulement dans le sens où ils doivent respecter des conditions légales de manière et de forme (c.-à-d., les procédures d'adoption, de modification et d'abrogation des lois).*

[391] Comme on peut le constater, règle générale, le principe de la primauté du droit ne vise pas les actes législatifs. La présente affaire n'en est certes pas une où il y aurait lieu d'annuler les lois modificatives en invoquant ce principe.

F) L'ARTICLE PREMIER DE LA CHARTE

[392] L'article premier dispose :

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[393] L'article 9 de la *Charte québécoise* se lit comme suit :

Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.

[394] Tel qu'établi dans l'arrêt *Ford*²⁷⁹, l'article 9 doit recevoir une application similaire à celle dégagée sous l'article premier de la *Charte canadienne*.

L'arrêt Oakes : principes

[395] L'arrêt *Oakes*²⁸⁰ a établi la méthode d'analyse qui permet d'évaluer si une loi contraire à la *Charte* peut quand même passer le test de la limite raisonnable, la première règle de justification étant énoncée clairement à l'article premier : la restriction à un droit garanti par la *Charte* doit être imposée par une règle de droit.

[396] Si la restriction est imposée par une règle de droit, il faut passer à la seconde étape afin de s'assurer de la présence des quatre éléments suivants : a) l'objectif de la loi doit être urgent et réel; b) il doit exister un lien rationnel entre l'objectif urgent et réel et les moyens choisis par le législateur pour atteindre cet objectif; c) la loi contestée ne

²⁷⁹ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 769, 770. Voir également : *Syndicat Nortcrest c. Amselem*, [2004] 2 R.C.S. 551, par. 151-152.

²⁸⁰ *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

doit porter qu'une atteinte minimale au droit garanti; d) il doit y avoir proportionnalité entre l'objectif et les mesures adoptées dans la loi, plus particulièrement, entre les effets bénéfiques de la loi et ses effets préjudiciables.

Application des principes aux faits

[397] Tel que formulé dans l'arrêt *Health Services*, précité, l'analyse fondée sur l'article premier est axée sur le contexte de la loi en cause. Le gouvernement a le fardeau d'établir que la restriction répond à chacun des éléments énoncés dans l'arrêt *Oakes*²⁸¹.

a) Première étape : La restriction est-elle imposée par une règle de droit?

[398] Les demanderesse soutiennent qu'il n'y a pas ouverture à une défense de justification puisque les *Lois 7 et 8* ne font pas que restreindre un droit fondamental, elles en nient l'existence²⁸².

[399] Le Tribunal est d'avis que les lois modificatives constituent des règles de droit qui restreignent les droits des demanderesse, tout en en aménageant l'exercice. Il est incontestable, en l'espèce, que l'atteinte à la liberté d'association et au droit à l'égalité des demanderesse découle d'une mesure législative. Il faut donc se demander si les quatre éléments mentionnés dans l'arrêt *Oakes* sont établis.

b) Deuxième étape : les quatre éléments identifiés dans l'arrêt *Oakes*.

Les RSG

- ***L'objectif urgent et réel de la Loi 8***

[400] Le Procureur général plaide que l'objectif urgent et réel de la *Loi 8* est de préserver l'intégrité du régime législatif mis en place afin d'assurer efficacement la santé, la sécurité et le développement de l'enfant.

[401] La preuve ne révèle aucunement que l'intégrité du système législatif était en péril. Elle révèle cependant que l'objectif visé par le gouvernement en était un de commodité administrative, sans plus.

²⁸¹ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 138; *R. c. Oakes*, précité, note 280, p. 440; *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, 889.

²⁸² *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, 769-770, 773.

[402] Le réseau de garde en milieu familial s'est développé en fonction des objectifs du Ministère pour atteindre, au fil des ans, une offre de services égale à l'offre de services en installation. C'est ainsi que les CPE ont assuré le développement du réseau tant au niveau installation qu'au niveau RSG.

[403] La preuve démontre que les objectifs du cadre législatif qui a permis le développement du réseau ont été atteints et qu'il n'y avait aucune urgence réelle de «préserver» ce qui était déjà en place. En effet, après la syndicalisation, le système a continué de fonctionner normalement. Aucune perturbation véritable n'a été observée. Les enfants étaient toujours en sécurité, leur santé et leur développement continuaient d'être assurés²⁸³.

[404] Le Procureur général n'a mentionné aucun énoncé d'objectifs de la part de la ministre Théberge. Les travaux de la Commission parlementaire révèlent qu'en retirant le statut de *salarié* aux RSG, la ministre souhaitait éviter *une réorganisation majeure des rapports entre les services de la petite enfance (CPE) et les responsables de service de garde*²⁸⁴. De plus, la ministre avait comme objectif de ne pas déplaire à une majorité de RSG. Elle affirmait ainsi que *la très grande majorité des responsables en service de garde ne veulent pas du statut de salarié et ne se reconnaissent pas dans ce statut. Des enquêtes internes le démontrent clairement... Il faut offrir à ces travailleuses la possibilité de s'associer et il s'agit d'un droit fondamental*²⁸⁵.

[405] Selon un témoin d'abord entendu hors cour, Mme Despôts, il y avait urgence parce que les CPE ne savaient plus sur quel pied danser et s'interrogeaient sur le rôle qu'ils auraient à jouer auprès des RSG syndiquées²⁸⁶. À l'audience, madame Despôts a également fait valoir que la difficulté d'organisation appréhendée reposait sur l'appréhension de difficultés lors des négociations futures. Les CPE n'étaient pas prêts à assumer un rôle de «négociateur». De plus, madame Despôts a admis qu'il n'y avait aucune étude interne permettant de croire que les RSG ne désiraient pas être salariées. Malgré cette absence d'étude, elle a informé le Conseil des ministres que les RSG ne voulaient pas être reconnues en tant que *salariées* en s'appuyant sur les dires des professionnels du Ministère qui prétendaient tenir leur information des CPE.

[406] Il n'y a aucune preuve qui vient étayer la préoccupation – virtuelle et non réelle – du Procureur général selon que *la syndicalisation des RSG aurait empêché d'assurer*

²⁸³ Madame Despôts a admis que le statut de salarié n'empêche nullement l'atteinte de la qualité des services offerts aux enfants et que le fait que les RSG soient considérés comme salariés n'empêche pas l'ouverture des places en milieu familial. Voir le témoignage de Mme Despôts rendu hors cour le 20 avril 2005, pages 36, 37, 38, 41, 50, 85 et 86). Madame Harvey a admis, par ailleurs, que le développement de l'offre de service en milieu familial a atteint son objectif.

²⁸⁴ Cahier commun des travaux parlementaires, projet de la *Loi 8*, p. 19, 4^e par.

²⁸⁵ *Id.*, p. 19, 5^e par.

²⁸⁶ Interrogatoire hors cour de Mme Despôts, 20 avril 2005, p. 71.

adéquatement, la santé, la sécurité et le développement de l'enfant. La ministre Thériault n'a jamais formulé pareille préoccupation et la relation entre les CPE et les RSG existe depuis 1997 sans que l'on ait observé un quelconque impact négatif sur la qualité des services prodigués par les RSG. La preuve révèle que les CPE étaient très bien organisés pour faire face à la négociation²⁸⁷ et qu'un très grand nombre de RSG (au-delà de 1000) étaient en processus de syndicalisation.

[407] En admettant, aux fins de discussion, l'existence d'un objectif réel, la preuve révèle l'absence d'urgence, le projet de *Loi 8* ayant été déposé le 3 juin 2003, avant l'audition des requêtes en révision judiciaire des décisions accordant des accréditations à des associations de RSG. Le gouvernement ne connaissait pas encore le résultat de la démarche judiciaire qui, comme on l'a su par la suite, s'est avérée positive pour les syndicats.

[408] De plus, il ne faut pas perdre de vue que des recours en révision judiciaire des décisions de la C.R.T. ont été intentés et sont encore pendants devant la Cour supérieure. Les CPE et le Procureur général disposaient donc d'un moyen efficace pour faire valoir leur position.

• ***Le lien rationnel entre l'objectif et les moyens choisis pour l'atteindre***

[409] Le Procureur général soutient qu'il existe un lien rationnel évident entre l'objectif d'assurer la santé, la sécurité et le développement de l'enfant et la mise en place d'un régime législatif et réglementaire de contrôle et de surveillance qui soit exercé par un tiers neutre qui ne possède pas un intérêt direct et privé dans la prestation de services. Or, le statut d'employeur des CPE serait incompatible avec ce rôle de *neutralité*, d'où la nécessité d'intervenir pour affirmer l'absence de lien d'emploi.

[410] Cet argument n'est pas soutenu par la preuve. Les CPE sont des organismes privés à but non lucratif. Ce ne sont pas des organismes publics. La loi leur confère un mandat et non un pouvoir de surveillance et de contrôle sur les RSG.

[411] De plus, il n'y a aucune preuve que l'objectif de neutralité a prévalu dans le choix du législateur. Il s'agit d'un argument soulevé lors des plaidoiries et qui n'a même pas été mentionné dans la défense du Procureur général²⁸⁸. Ce dernier ne peut invoquer des objectifs qui n'ont pas été considérés lors de l'adoption des mesures contestées pour les justifier *a posteriori*²⁸⁹.

²⁸⁷ Voir P-75 RSG.

²⁸⁸ Voir pièce D-23 (RSG). Il n'y est aucunement question de neutralité.

²⁸⁹ R. c. Zundel, [1992] 2 R.C.S. 731, 760.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 94

[412] Par ailleurs, en tenant pour acquis qu'un tel argument puisse prévaloir à ce stade, la preuve révèle que les CPE n'ont jamais assumé un rôle de neutralité à l'égard des RSG. Bien au contraire. De plus, les CPE comptent sur un conseil d'administration de parents qui sont en même temps des prestataires de services des RSG. De par la nature du lien qui les unit aux RSG, les CPE ne peuvent pas être neutres et la négation de l'existence d'une relation employeur/employé ne garantit aucunement la neutralité des CPE²⁹⁰.

[413] Les CPE sont des institutions relevant d'un régime public financé par le gouvernement. La loi place les CPE et les RSG sur un pied d'égalité en ce qui est de l'obligation qui leur incombe d'offrir des services de garde dont l'objectif est d'assurer la santé, la sécurité, le développement et le bien-être des enfants. En ce sens, il est difficile d'établir un lien entre l'objectif mentionné par le Procureur général – la neutralité – et la négation du statut de *salarie* des RSG.

[414] Quant à la nécessité d'une réorganisation majeure des services dont fait état la ministre Thérberge dans le Cahier des travaux parlementaires²⁹¹, rien dans la preuve n'indique que la reconnaissance du statut de *salarie* aurait un impact négatif sur le fonctionnement des CPE. Aucune étude n'a été faite pour tenter de mesurer cet impact et Mme Despôts a confirmé que l'inquiétude du Procureur général quant au ralentissement du développement de places en milieu familial est sans fondement.

[415] La preuve révèle au contraire que le fait de priver les RSG des conditions minimales de travail associées au statut de *salarie* pourrait avoir un impact négatif sur la qualité des services²⁹².

[416] En résumé, aucun élément de preuve n'a été soumis visant à démontrer l'existence d'un lien rationnel entre les mesures draconiennes imposées par la législation et les objectifs invoqués pour les justifier.

²⁹⁰ Loi sur les CPE, art. 7.

²⁹¹ Cahier des travaux parlementaires sur le projet de loi 8, p. 19, par. 4.

²⁹² PG-RSG D-3 : Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance «Pour un meilleur équilibre», document d'orientation, Gouvernement du Québec, ministère du Conseil exécutif et ministre déléguée à la Condition féminine, 1988 (voir p. 43).

CSQ-RSG R-82: Étude Beach et Bertrand – Working for Change of Canada's Child Care Workforce; CSN RSG P-78 : En liasse, études de Mme Lero (cahiers intitulés : «Des milieux accueillants où l'on apprend : La qualité dans les services de garde en milieu familial réglementés au Canada» et «Une étude pancanadienne...»).

• ***La loi porte-t-elle atteinte de façon minimale aux droits garantis aux RSG par la Charte?***

[417] Le Procureur général soutient qu'en créant un mécanisme de négociation permettant aux associations de RSG de conclure, directement avec le Ministre, une entente portant sur leurs conditions générales d'exercice, la *Loi 8* permet aux RSG d'exercer leur liberté d'association et de revendiquer et négocier l'amélioration de leur situation. L'atteinte serait par conséquent minimale.

[418] Il faut se demander à ce stade si la loi se situe à l'intérieur d'une gamme de mesures raisonnables²⁹³ pouvant servir à la réalisation de l'objectif urgent et réel *préssumé* pour les fins de cette discussion.

[419] Même si le Procureur général avait réussi à démontrer que la *Loi 8* répond à un objectif urgent et réel et qu'elle satisfait au critère du lien rationnel, elle échoue au test de l'atteinte minimale.

[420] En effet, la solution retenue est la plus radicale que l'on puisse envisager dans les circonstances, et la preuve démontre qu'aucun effort n'a été fait pour trouver une solution qui serait moins attentatoire. En effet, même si d'autres options ont été évoquées dans le cadre des travaux préparatoires qui ont précédé l'intervention législative, aucune n'a fait l'objet d'une étude en profondeur.

[421] Un document de travail du 29 mai 2003 émanant du ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, M. Claude Bachand, et de la ministre déléguée à la Famille, Madame Carole Théberge, retrace l'historique des services de garde, notamment ceux en milieu familial, depuis la constitution de l'Office des services de garde en 1979. On y fait état des avantages et inconvénients liés à la reconnaissance du statut de *salarie* des RSG à l'intérieur des trois solutions envisagées (pièce D-23).

[422] La première solution envisagée dans ce document consiste à ne pas intervenir dans le processus de syndicalisation des RSG. Les avantages liés à cette solution sont identifiés comme étant le respect du droit d'association des RSG et l'opportunité pour le Ministère d'avoir une représentation élargie et de transiger avec des représentants dûment mandatés pour agir au nom des RSG. Les inconvénients sont les coûts importants et la réorganisation du travail, en présumant que les centrales syndicales exigeront la parité des conditions de travail avec les éducateurs et éducatrices des CPE. Ce document mentionne que *la gestion des ressources humaines et matérielles devient complexe dans un contexte où les employés travaillent dans un lieu privé qui est le leur.*

²⁹³ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 150.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 96

[423] Les deuxième et troisième solutions envisagées dans ce document se ressemblent, à peu de différences près.

[424] La deuxième solution envisage une modification à la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* de façon à déclarer que les RSG ne sont pas à l'emploi des CPE. Selon les rédacteurs de ce document, on diminue ainsi les tensions existantes entre les RSG et les CPE et on fait en sorte que les RSG puissent conserver leur autonomie professionnelle. Les inconvénients sont que les centrales syndicales s'opposent à la mise en place d'un simple mécanisme de consultation.

[425] La troisième solution est identique à la deuxième sauf qu'on y propose un mécanisme de négociation limité à certaines matières doublé d'un mécanisme de consultation.

[426] Le document fait également état d'implications financières importantes possibles sans qu'aucune étude ne vienne étayer l'augmentation de coûts suggérée. Bien entendu, une telle étude aurait été souhaitable. Toutefois, l'augmentation de coûts suggérée est probable même si on n'en connaît pas l'ampleur.

[427] En bout de ligne, la recommandation des ministres responsables de la rédaction du document D-23 a été retenue par le Conseil des ministres. Cette recommandation était de déclarer législativement que les RSG sont réputées ne pas être à l'emploi ni être salariées des CPE de qui elles tiennent leur reconnaissance.

[428] Le témoignage de Madame Danielle Despôts est révélateur. Cette dernière est directrice des politiques de main-d'œuvre et de ressources du Ministère. Dès le dépôt des requêtes en accréditation, en 2002, sa direction est devenue responsable de ce dossier. Au Ministère, on considérait les RSG comme étant des travailleurs autonomes. Son mandat consistait à préserver cette orientation. Le document D-23 (RSG) a été rédigé par des fonctionnaires sous sa direction. Comme la solution retenue ultérieurement par le Conseil des ministres reflète scrupuleusement la recommandation du groupe de travail dirigé par Mme Despôts, il faut en conclure que le gouvernement a retenu la solution proposée par ses fonctionnaires.

[429] Dans son témoignage, Mme Despôts a laissé entendre que les accréditations avaient eu un impact négatif sur l'organisation des services de garde en ce que certains CPE auraient manifesté leur opposition et leur mécontentement en refusant d'ouvrir de nouvelles places en milieu familial²⁹⁴. En contre-interrogatoire, Mme Despôts a reconnu

²⁹⁴ Rappelons que les RSG ne peuvent opérer sans la reconnaissance d'un CPE.

que cette information lui a été transmise à partir de simples commentaires dont elle n'a pas vérifié l'authenticité.

[430] Le document D-23 fait également état d'une prise de position d'une majorité de RSG qui seraient hostiles à la syndicalisation. On réfère à des *consultations informelles* qui *permettraient de croire* que la majorité des RSG *ne sont pas favorables à une syndicalisation dans leur milieu puisque davantage intéressées à sauvegarder leur autonomie professionnelle ainsi que leur autonomie financière*. En contre-interrogatoire, Mme Despôts a reconnu que les employés sous sa direction n'ont jamais consulté les RSG à ce sujet et que les commentaires rapportés dans le document D-23 proviennent des membres de son personnel qui rapportent, sans en avoir vérifié l'authenticité, des commentaires de représentants de CPE.

[431] Les explications de Mme Despôts sont limpides. Le sous-ministre désirait connaître ce qui se passait sur le terrain. D'où ces commentaires qui ont ou n'ont pas eu d'impact sur la décision prise ultérieurement par le Conseil des ministres.

[432] Dans son interrogatoire hors cour du 20 avril 2005²⁹⁵, Mme Despôts explique qu'aucune étude n'a été faite sur l'impact économique que pourrait avoir la syndicalisation et que la question économique n'était pas déterminante. Pourtant, l'étude D-23 mentionne l'existence probable de coûts importants associés au statut de *salarie* qui relèveraient de trois niveaux : les régimes de protection sociale à caractère public (rentes, assurance-emploi, etc.), les régimes de protection sociale à caractère privé (retraite, assurance collective, etc.) et les conditions de travail (organisation du travail, surveillance et contrôle).

[433] De toute manière, il ressort de la preuve que les problèmes anticipés par le service de Mme Despôts n'ont jamais fait l'objet d'études particulières. Il s'agit de spéculations.

[434] La preuve ne révèle pas pourquoi le gouvernement a décidé de retenir la solution la plus radicale. Envisageait-il des problèmes organisationnels importants? La question des coûts a-t-elle joué un rôle primordial? De toute manière, le Procureur général n'a pas soulevé d'arguments liés à ces questions et s'est contenté d'invoquer l'objectif législatif en plaidant que la *Loi 8* visait à sauvegarder l'intégrité d'un régime mis en place afin d'assurer la santé, la sécurité et le développement des enfants et ce, sans même tenter de démontrer en quoi le statut de *salarie* pouvait avoir un impact négatif sur le régime législatif.

²⁹⁵ Aux pages 18 et 19, 60 à 62.

[435] D'autres solutions nettement moins attentatoires étaient disponibles au législateur tels, par exemple, des aménagements au régime de rapports collectifs de travail. Or, il semble qu'une telle solution n'ait jamais été envisagée. Le gouvernement a examiné la situation en termes de noir sur blanc. Et pourtant, d'autres alternatives s'offraient à lui. Il aurait pu permettre l'accès à la syndicalisation sans accorder des droits complets à la négociation collective. Il aurait également pu exclure le droit de faire la grève, etc.

[436] Le gouvernement n'a offert aucune preuve tentant d'expliquer pourquoi il a retenu la solution draconienne proposée par ses fonctionnaires. Il n'a pas plus expliqué pourquoi il n'avait pas jugé bon de consulter les syndicats impliqués dans les demandes d'accréditation afin de trouver des pistes de solution acceptables pour toutes les parties.

[437] En dernier lieu, le Procureur général plaide que le fait d'offrir un *mécanisme de négociation* aux RSG permet de minimiser l'atteinte.

[438] De leur côté, les demanderesses soutiennent qu'autant le libellé de la *Loi 8* qu'une preuve abondante révèlent que cette loi n'assure en rien un processus de négociation collective menée de bonne foi.

[439] Le Tribunal a déjà traité de cette question et conclut que le processus de reconnaissance prévu aux lois modificatives n'offre aucune garantie de neutralité et d'objectivité.

[440] De plus, le témoignage de M. Michel Gauthier-Giroux, conseiller syndical pour la CSD, qui a participé aux pourparlers avec le Ministère à titre de représentant du RESSAQ, révèle que le processus de consultation était non seulement *dirigé* par le Ministère mais qu'il était également entaché de certaines irrégularités au niveau du processus de reconnaissance et au plan de la représentativité²⁹⁶.

[441] Faute de preuve, il est impossible de conclure que le gouvernement a satisfait à l'exigence de l'atteinte minimale.

- **La proportionnalité**

[442] Les demanderesses soumettent que même en admettant, aux fins de discussion, que l'atteinte aux droits et libertés soit minimale, les effets préjudiciables des mesures contestées sont hors de proportion avec tout bénéfice pouvant en découler.

²⁹⁶ Voir le témoignage de M. Michel Gauthier-Giroux.

[443] Le Tribunal partage cet avis. En plus de porter atteinte à leurs droits et libertés fondamentaux, la *Loi 8* nie aux RSG, de façon totale et injustifiée, toute la protection sociale à laquelle elles auraient droit ainsi que la capacité de s'associer librement et de jouir des droits découlant du statut de *salarié*. De plus, tel que mentionné précédemment, ces lois perpétuent les préjugés dont sont victimes ces travailleurs.

[444] Les bénéfices que le gouvernement peut tirer de la *Loi 8* sont clairement exposés dans le document D-23. Les inconvénients qui y sont mentionnés sont soit de nature administrative, soit d'ordre économique. Même s'il est évident que le statut de *salarié* entraîne des conséquences importantes au plan organisationnel, aucune preuve n'a été présentée qui permettrait au tribunal de conclure que les bénéfices escomptés par l'adoption précipitée de la *Loi 8* dépassent en importance les effets préjudiciables déjà identifiés. Il est difficile de conclure, en l'espèce, que la *Loi 8* sert les intérêts de la collectivité.

[445] Or, il est bien établi que des considérations purement budgétaires ou de commodité administrative ne peuvent être suffisamment urgentes et réelles pour justifier la suppression d'un droit garanti par la *Charte*²⁹⁷. De plus, dans l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville)*²⁹⁸, la Cour suprême a statué qu'un objectif consistant à assurer la *qualité* des services offerts au public n'est pas suffisant en soi pour justifier une atteinte aux droits fondamentaux.

Les RI/RTF

- ***L'objectif urgent et réel de la Loi 7***

[446] Selon le Procureur général, l'objectif urgent et réel de la *Loi 7* consiste à *fournir aux bénéficiaires qui en ont besoin des conditions de vie favorisant une relation de type parental dans un contexte familial ou encore dans des conditions de vie se rapprochant le plus possible de celles d'un milieu naturel.*

[447] Les demanderesse soutiennent que les objectifs énoncés par le Procureur général déforment les objectifs formulés par le ministre Couillard en Commission parlementaire :

En venant préciser l'intention qu'a toujours eu le législateur, le Projet de loi 7 s'assure de préserver la nature particulière des ressources intermédiaires et de type familial de façon qu'elles puissent continuer à remplir le rôle qui est le leur.

²⁹⁷ *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Ecosse (Worker's Compensation Board) c. Laseur*, précité, note 257, par. 109-110.

²⁹⁸ [1997] 3 R.C.S. 844, par. 80 et 1034.

[...]

Nous avons deux objectifs au cœur de ce projet de loi : d'abord, de clarifier le statut des ressources d'hébergement, et on sait que cette précision est nécessaire afin de préserver la souplesse qui constitue l'essence même de ce type de ressources; le deuxième objectif est d'offrir aux ressources une véritable opportunité de faire valoir leurs besoins et d'améliorer leurs conditions d'exercice. Le gouvernement propose d'ailleurs d'établir des ententes pour déterminer les conditions générales d'exercice des activités de même que l'encadrement normatif des conditions de vie des usagers.²⁹⁹

[448] À la fin des travaux parlementaires, le ministre Couillard vient préciser ce qu'il entend par l'expression *souplesse* :

[...] ... pour réaffirmer qu'à notre avis le statut de salarié est en contradiction complète avec la notion de souplesse et d'autonomie qui doit sous-tendre ce milieu des ressources intermédiaires dans le secteur de la santé et des services sociaux. On n'a qu'à penser à la semaine de 40 heures, aux autres dispositions des lois du travail dont (sic) il faudrait déroger, et bien sûr on se placerait là dans une situation certainement potentielle d'illégalité.³⁰⁰

[449] Encore une fois, comme pour les RSG, on se rend bien compte que l'objectif de *préserver l'intégrité du régime législatif* en est un de commodité administrative. Il va de soi que la reconnaissance du statut de *salarié* des RI/RTF allait entraîner certains *désagréments* et provoquer un réaménagement important au plan législatif. Nier le statut de *salarié* purement et simplement était donc, dans les circonstances, une solution de facilité accommodante certes, mais contraire à l'esprit et à la lettre de la *Charte*.

[450] Le Procureur général n'a offert aucune preuve tentant à démontrer que des RI/RTF *salariées* seraient moins en mesure de dispenser de façon efficace les services qu'elles rendent aux bénéficiaires qui leur sont confiés.

[451] De plus, aucune preuve ne vient étayer la proposition voulant que la reconnaissance du statut de *salarié* des RI/RTF aurait pour conséquence de priver les usagers de conditions de vie qui se rapprochent d'un milieu *familial* (RTF neuf adultes et moins)³⁰¹ ou encore *naturel* (RI neuf adultes et moins).

²⁹⁹ Cahier commun des travaux parlementaires, projet de loi 7, onglet 8, page 146, par. 1 et p. 332, 3^e par.

³⁰⁰ *Id.*, p. 338, 2^e par.

³⁰¹ Le deuxième alinéa de l'art. 312 de la LSSSS traite des résidences d'accueil. Il se lit comme suit : *Peuvent être reconnues à titre de résidence d'accueil, une ou deux personnes qui accueillent chez elles au maximum neuf adultes ou personnes âgées qui leur sont confiés par un établissement public*

[452] Le Procureur général a évoqué la possibilité de la perte, pour les bénéficiaires, de conditions de vie favorisant une relation de type parental.

[453] Notons, dans un premier temps, que l'art. 302 LSSSS réfère à *un milieu de vie adapté aux besoins de l'usager*³⁰². La relation de type parental qu'évoque le Procureur général se rapporte à la clientèle jeunesse³⁰³ pour laquelle aucune démarche de syndicalisation n'a été faite.

[454] La preuve révèle, par ailleurs, qu'une RI/RTF qui se voit reconnaître le statut de *salarie* demeure en mesure de fournir aux bénéficiaires qui en ont besoin des conditions de vie se rapprochant le plus possible de celles d'un milieu naturel (art. 312, deuxième alinéa)³⁰⁴. Le témoignage de M. Bruce Schneider démontre que l'accréditation de son établissement ne l'a pas empêché de continuer de procurer un milieu de vie naturel à ses usagers³⁰⁵. En effet, le Syndicat du Flores a conclu une convention collective avec le CRDI du Flores sans que cela ne semble avoir perturbé l'organisation des services au sein du CRDI ou de la résidence de M. Schneider.

[455] La preuve démontre aussi que le Syndicat des employés des centres Butters-Savoy et Horizon (CSN), qui représente des intervenantes en milieu résidentiel (IMR) qui font le même travail que les RI/RTF, a été accrédité depuis plusieurs années sans que cela ne vienne perturber les usagers³⁰⁶.

[456] Même en acceptant, aux fins de discussion, que l'objectif identifié par le Procureur général soit réel, c'est-à-dire authentique et concret, rien ne révèle qu'il y ait eu urgence à agir pour *continuer* ou *maintenir* ce qui existait depuis plusieurs années.

[457] S'il y avait urgence, ça ne pouvait être qu'une urgence à contenir la syndicalisation des RI/RTF. D'ailleurs, la preuve révèle qu'il y a eu précipitation, et que cette précipitation visait à empêcher que le nombre d'accréditations obtenues fassent en sorte qu'une action gouvernementale soit à tout jamais neutralisée. Il fallait éviter de se retrouver devant un fait accompli³⁰⁷.

afin de répondre à leurs besoins et leur offrir des conditions de vie se rapprochant le plus possible de celles d'un milieu naturel.

³⁰² L'art. 302 se comme suit : *Est une ressource intermédiaire, toute ressource rattachée à un établissement public qui, afin de maintenir ou d'intégrer à la communauté un usager inscrit à ses services, lui procure, par l'entremise de cette ressource, un milieu de vie adapté à ses besoins et lui dispense des services de soutien ou d'assistance requis par sa condition (...).*

³⁰³ Voir l'art. 312 LSSSS.

³⁰⁴ Voir les cas particuliers de Butter-Savoy (P-17) et du Flores (P-18).

³⁰⁵ Voir témoignage de Bruce Schneider du 18 septembre 2007, pages 109 à 112.

³⁰⁶ Voir le témoignage de M. Pierre Boisclair du 19 septembre 2007, p. 29, 32-33, 40, 140 à 142.

³⁰⁷ Cette constatation ressort de l'ensemble du témoignage de Mme Despôts.

[458] Le caractère urgent et réel des préoccupations gouvernementales n'ayant pas été établi, le Tribunal doit conclure que l'objectif de la *Loi 7* ne satisfait pas au premier volet du test de l'arrêt *Oakes*³⁰⁸.

• ***Le lien rationnel entre l'objectif et les moyens choisis pour l'atteindre***

[459] Le Procureur général soutient qu'il y a un lien rationnel entre l'adoption de la *Loi 7* et les objectifs visés par le gouvernement, puisque l'application des principes régissant une relation employeur/employé aux rapports entre les établissements et les RI/RTF ne permettrait pas de préserver le caractère particulier des milieux de vie constitués par ces ressources.

[460] En outre, à l'occasion des travaux parlementaires, le Ministre a souligné que le statut de *salarie*, qui comporte des contraintes importantes, est incompatible avec les caractéristiques propres des RI/RTF qui doivent bénéficier de souplesse et d'autonomie³⁰⁹. Le Ministre a évoqué comme impact possible résultant du statut de *salarie* le retour à la pratique d'institutionnalisation de la clientèle des RI/RTF. Il a aussi mentionné la possibilité d'un effet pervers sur les services offerts³¹⁰.

[461] L'adéquation entre, d'une part, la reconnaissance du statut de *salarie* aux RI/RTF et, d'autre part, la menace qu'engendrerait la reconnaissance de ce statut pour le maintien du *milieu naturel*, repose sur les documents P-22, R-55 et R-56. Il en est de même de l'hypothèse d'un retour à l'institutionnalisation des clientèles RI/RTF.

[462] . À partir de la problématique qu'engendraient pour le gouvernement les décisions du Commissaire du travail et du tribunal du travail, un document synthèse intitulé *État de la situation*³¹¹ est préparé le 17 janvier 2002. Il énonce l'impact qu'auront ces décisions sur les orientations ministérielles ainsi que sur les RI/RTF, leur clientèle et les établissements. Il y est question des consultations qui ont été effectuées auprès des associations de ressources intermédiaires et de type familial ainsi que d'une consultation auprès du ministère du Travail. On y relate que le ministère du Travail a émis des réserves sur l'à propos d'une intervention législative et on suggère de poursuivre les discussions avec ce ministère.

³⁰⁸ *R. c. Oakes*, précité, note 280.

³⁰⁹ Cahier des travaux parlementaires sur le projet de loi no 7, ong. 6, p. 21, par. 5 et 6; ong. 8, p. 146, par. 5.

³¹⁰ Cahier des travaux parlementaires sur le projet de loi no 7, ong. 6, p. 15, par. 6; ong. 13, p. 334, par. 2; ong. 8, p. 146, par. 5.

³¹¹ P-22.

[463] Les documents R-55 et R-56 respectivement intitulés *Fiche synthèse* et *État de la situation du 25 sept. 2002* reflètent les préoccupations énoncées dans le document P-22, document qui a servi de base à l'adoption du *Projet de loi 151* (D-56).

[464] Madame Christiane Bérubé a participé à l'élaboration du document P-22. Le 22 septembre 2005, elle a été interrogée hors cour. Cet interrogatoire a porté sur les orientations et préoccupations ministérielles mentionnées dans le document P-22. Madame Bérubé a admis qu'il n'existait aucune étude formelle de la part des professionnels du Ministère permettant de conclure que l'obtention par les RI/RTF du statut de *salarié* menaçait le développement de ce type de ressource. Le témoin a fait valoir, cependant, que des consultations informelles auprès des agences ou des régies régionales avaient été conduites et que les professionnels du Ministère travaillaient avec des représentants des associations de ressources qui manifestaient leurs inquiétudes quant à l'impact qu'aurait possiblement l'acquisition du statut de *salarié* sur le développement des RI/RTF. Toutefois, les comptes rendus auxquels a référé le témoin font état des préoccupations du Ministère plutôt que de celles des associations qui participaient aux rencontres³¹². Ce qui ne veut aucunement dire que l'ensemble des RI/RTF prônaient l'acquisition du statut de *salarié*.

[465] Le ministère du Travail a émis des réserves lorsque le MSSSS lui a fait part de son intention de retenir *l'absence de lien d'emploi à titre de solution*. Le ministère du Travail était d'opinion que les RI/RTF étaient des salariées. Ce ministère aurait voulu que l'on fasse appel à la notion d'*employeur présumé*³¹³.

[466] Une seule étude formelle a été réalisée et elle a porté sur la question de l'augmentation des coûts. *L'État de la situation*³¹⁴ prévoit une augmentation de 850 M\$ additionnels par année. Cette étude s'appuie sur l'hypothèse que la convention collective des établissements s'appliquerait. Or, bien que cette hypothèse soit plausible, le gouvernement dispose de moyens efficaces pour empêcher l'application intégrale des conventions collectives négociées dans un contexte différent.

[467] Si le maintien du milieu de vie naturel pour les usagers des RI/RTF est un objectif louable, force est de conclure que rien dans la preuve n'appuie la prétention du Procureur général selon laquelle les services présentement offerts ne pourraient plus l'être si les RI/RTF se voyaient reconnaître le statut de *salarié*. Le témoignage de madame Martine Castonguay prouve le contraire. Cette dernière est directrice de l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec (ARIHQ). Cette association regroupe des RI de dix usagers et plus qui, selon madame Castonguay,

³¹² Interrogatoire hors cour de Christiane Bérubé du 22 sept. 2005, pages 33 et s.

³¹³ Voir témoignage de Madame Christiane Bérubé.

³¹⁴ P-22.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 104

poursuivent le même objectif que les RI/RTF de neuf usagers et moins, soit *fournir un milieu de vie naturel*. Dans ce type de RI, les services directs aux usagers sont pourtant procurés par des salariés de la ressource et rien n'indique que les objectifs du service ne sont pas atteints dans ce contexte.

[468] L'incompatibilité du statut de *salariné* avec la réalité des RI/RTF découlerait aussi, selon le Ministre, de l'obligation qu'il y aurait alors d'appliquer une convention collective et des horaires de travail.³¹⁵

[469] Or, l'entente de services pour le programme *Foyers communautaires*³¹⁶ prévoit les modalités applicables aux employés des centres Butters-Savoy et Horizon qui, dans le cadre du programme *Foyers communautaires*, offrent un service d'hébergement et d'accompagnement à une clientèle handicapée et ce, dans leur résidence (art. 1). Au chapitre des conditions de travail, l'employé bénéficie de l'ensemble des conditions de la convention collective applicable aux employés du Centre, à l'exception de celles qui sont incompatibles avec ce qui est inhérent à la réalité du foyer communautaire (art. 6.3). Sont notamment applicables les dispositions suivantes : définition du salarié à temps complet et à temps partiel; mesures de supplantation; heures et semaine de travail, semaine de quatre jours, etc. (Annexe 3, p. 839). L'employé n'est pas compensé pour les heures supplémentaires (art. 6.2). Cette entente prévoit que les employés participant à ce programme ont sensiblement les mêmes obligations que les RI/RTF. Or, force est de constater qu'il a été possible de créer, pour ces employés, des conditions de travail adaptées au milieu résidentiel, tout en respectant leur statut de *salariné* et en leur appliquant une convention collective du réseau public qui tient compte de leurs différences.

[470] Le témoignage de M. Pierre Boisclair³¹⁷, éducateur au CRDI Montérégie-Est, est révélateur. Ce dernier a expliqué la logique de cette entente qui consiste à appliquer aux salariés responsables de foyers communautaires la convention collective (P-16) intervenue entre le Comité patronal de négociation du secteur de la Santé et des Services sociaux et la Fédération de la Santé et des Services sociaux-CSN et ce, avec les aménagements qui s'imposent pour tenir compte de certaines conditions spécifiquement incompatibles avec leur contexte de travail. Le témoin a confirmé que cette entente qui n'est pas signée, est appliquée.

[471] Enfin, rien dans la preuve n'appuie la proposition voulant que le statut de *salariné* ait un impact négatif sur la qualité des services offerts aux usagers³¹⁸.

³¹⁵ Cahier des travaux parlementaires sur le projet de loi 7, onglet 12, p. 334 et 338.

³¹⁶ P-17.

³¹⁷ 19 septembre 2007.

³¹⁸ Voir le témoignage de M. Jean-Jacques Leclerc, 15 et 22 novembre, 12 décembre 2007.

[472] Le Procureur général n'a donc pas réussi à établir l'existence d'un lien rationnel entre les objectifs soulevés et les mesures adoptées par le biais de la *Loi 7*.

• *L'atteinte minimale*

[473] Les demanderesse plaignent que même s'il fallait conclure à l'existence d'un lien rationnel, la *Loi 7* échoue au test de l'atteinte minimale. La solution retenue serait la plus radicale sans qu'aucune solution moins attentatoire n'ait été considérée.

[474] Comme pour les RSG, diverses solutions ont été évoquées dans le cadre des travaux préparatoires qui ont mené à l'adoption de la *Loi 7*³¹⁹. Le tableau annexé à la lettre P-66 énumère des options autres que l'intervention législative. Or, tout comme dans l'arrêt *Health Services*³²⁰, le gouvernement n'a offert aucune preuve tentant d'expliquer pourquoi il a retenu la solution la plus radicale, soit celle de *l'absence du lien d'emploi*.

[475] Assez curieusement, la personne ressource responsable du dossier RI/RTF au MSSSS, Madame Christiane Bérubé, a reconnu ne jamais avoir pris connaissance des décisions rendues par les tribunaux spécialisés lors de l'analyse des diverses options qui s'offraient au Ministère. Le témoin a également admis ne pas avoir étudié la décision rendue, en 1989, par le Tribunal du travail concernant les Centres du Contrefort³²¹. Déjà à cette époque, cette décision reconnaissait que la personne qui recevait, dans sa résidence, des usagers des Centres du Contrefort avec qui elle était contractuellement liée, était une *salariée* au sens du *Code du travail*. La clientèle desservie était la même que celle desservie par les RI/RTF, et les services étaient rendus selon la formule de résidence familiale. Rien n'indique – et le Procureur général n'a pas offert de preuve sur ce sujet – que l'expérience ait été catastrophique.

[476] D'autres moyens moins attentatoires étaient disponibles pour préserver le caractère particulier des RI/RTF, tel l'aménagement d'unités de négociation séparées³²², ou l'aménagement du régime de rapports collectifs de travail. Dans le passé, le législateur québécois a fait montre d'imagination et a procédé à des aménagements nécessaires dans les secteurs public et parapublic, dans le régime de

³¹⁹ Voir la lettre P-66 adressée par le sous-ministre du MSSSS Pierre Gabrielle, à son homologue, Roger Lecourt du ministère du Travail.

³²⁰ *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie Britannique*, précité, note 53, par. 157.

³²¹ R-98 CSD-RI/RTF.

³²² *Id.*

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 106

relations du travail dans l'industrie de la construction³²³ ou dans celui mis en place pour les artistes de la scène, du disque et du cinéma³²⁴.

[477] Le Procureur général invoque le mécanisme de « négociation » mis en place par la *Loi 7* pour en conclure que l'atteinte aux droits des travailleurs est minime. Or, tel que mentionné en regard de la *Loi 8*, une preuve abondante de même que le libellé de la loi indiquent qu'aucun processus de négociation collective mené de bonne foi n'y est prévu.

[478] En fait, le mécanisme mis en place ne fait que reconnaître des associations de personnes qui n'ont pas pour plate-forme commune des revendications à l'égard des conditions de travail des salariées. Ainsi, dès le départ, le processus de « négociation » (à remarquer que la loi n'utilise pas ce terme) est vicié, obligeant ainsi les RI/RTF à opter pour une association qui ne défend pas les intérêts pour lesquels ils se sont regroupés. Le Procureur général utilise la formation d'associations telle l'AIMRA ou la progression du membership chez les ADIM pour justifier, a posteriori, sa législation. Or, ces associations ont comme premier mandat de contester la loi. Pour l'instant, elles n'ont d'autre choix que d'essayer de composer avec l'absence de négociation.

[479] Le Tribunal est d'avis que les mesures adoptées par le biais de la *Loi 7* ne constituent pas une atteinte minimale aux droits des travailleurs visés.

- **La proportionnalité**

[480] Enfin, même en admettant, pour fins de discussion, que l'atteinte aux droits et libertés en l'espèce soit minimale, les demanderesse soumettent que les effets préjudiciables des mesures contestées sont hors de proportion avec tout bénéfice pouvant en découler, s'il en est.

[481] Le tribunal partage cet avis. En plus de porter atteinte à leurs droits et libertés fondamentaux, la *Loi 7* nie aux RI/RTF de façon totale et absolue toute la protection sociale ainsi que la capacité de s'associer efficacement découlant du statut de *salarié*. De plus, cette loi a comme effet de perpétuer la situation de discrimination que vivent ces travailleurs.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

ACCUEILLE l'action déclaratoire des demanderesse;

³²³ *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q., c. R-20.

³²⁴ *Loi sur le statut professionnel et les conditions d'engagement des artistes de la scène, du disque et du cinéma*, L.R.Q., c. S-32.1.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 107

DÉCLARE la *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.Q. 2003 c-12), sanctionnée le 18 décembre 2003, inconstitutionnelle, invalide et sans effet parce que contraire à l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et à l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*;

DÉCLARE la *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.Q. 2003, c-12), sanctionnée le 18 décembre 2003, inconstitutionnelle, invalide, inopérante et sans effet, parce que contraire au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

DÉCLARE la *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* (L.Q. 2003, c-13), sanctionnée le 18 décembre 2003, inconstitutionnelle, invalide et sans effet parce que contraire à l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et à l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*;

DÉCLARE les articles 56 et 125 à 132 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (L.Q. 2005 c. 47), sanctionnée le 16 décembre 2005, inconstitutionnels et invalides parce que contraires à l'alinéa 2(d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et à l'article 3 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*;

DÉCLARE la *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* (L.Q. 2003, c-13), sanctionnée le 18 décembre 2003, inconstitutionnelle, invalide, inopérante et sans effet parce que contraire au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

DÉCLARE les articles 56 et 125 à 132 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (L.Q. 2005 c. 47), sanctionnée le 16 décembre 2005, inconstitutionnels, invalides, inopérants et sans effet parce que contraires au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

LE TOUT avec dépens.


DANIELLE GRENIER, J.C.S.

500-17-018968-043
500-17-019415-044
500-17-018969-041
500-17-019195-042

PAGE : 108

Me MARIO ÉVANGÉLISTE
(Pépin & Roy)
Avocat des demandereses (CSN et autres)

Me FRANCINE LAMY
Me JACQUELINE BISSONNETTE
Me MATHIEU GAPMANN
(Grondin, Poudrier, Bernier)
Avocats des demandereses (CSQ, CSD et autres)

Me MICHEL DÉOM
Me PATRICE CLAUDE
(Bernard, Roy & Associés)
Avocats du défendeur