

Le droit au travail et le PIDESC : y réfléchir dans le contexte québécois

Pourquoi le droit au travail est-il un droit ?

Le droit au travail est inscrit dans la Charte des droits de l'Homme des Nations Unies. Le paragraphe 1 de l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) prévoit que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. L'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) stipule que les États parties au Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et qu'ils prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit. Dans le cas du PIDESC, la protection du droit au travail est aussi prévue aux articles 7 (le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables) et 8 (la protection des libertés fondamentales au travail et celle du droit de grève). Le Comité d'Experts du PIDESC n'a pas encore adopté d'observation générale destinée à interpréter le droit au travail. Toutefois, des travaux sont en cours¹.

D'autres traités essentiels à la protection et à la promotion des droits de la personne énoncent des protections nécessaires à la garantie du droit au travail : par exemple, l'article 22 du Pacte relatif aux droits civils et politiques protège la liberté d'association; l'alinéa i) du paragraphe e) de l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit l'obligation des États d'interdire la discrimination raciale dans le domaine des droits économiques et sociaux, y compris le droit au travail et celui de fonder et de s'associer à des syndicats; l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes prévoit l'obligation des États parties de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits, et en particulier le droit au travail, en tant que droit inaliénable de tous les êtres humains.

En ce qui concerne l'Organisation des États américains (OÉA), à laquelle le Canada est partie, il faut aussi mentionner l'article XIV de la Déclaration américaine des droits de l'Homme qui prévoit le droit de toute personne au travail et à une rémunération équitable. Le Canada (et le Québec) sont liés par tous ses instruments.

Il est indéniable que la principale source normative et historique de la protection du droit de toute personne au travail en droit international réside dans les conventions adoptées par l'Organisation internationale du travail (OIT). Le Canada a ratifié 30 des 185 conventions adoptées par l'OIT. Parmi elles, on retrouve la Convention (87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), la Convention (100) sur l'égalité de rémunération (1951), la Convention (105) sur l'abolition du travail forcé (1957), la Convention (111) concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), la Convention (122) sur la politique de l'emploi (1964)² et la Convention (182) sur les pires formes de

¹ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 4 septembre 2003, Doc NU E/C.12/2003/7 : Questions de fond concernant la mise en œuvre du Pacte : Projet- Observation générale sur le droit au travail (article 6). Voir en ligne pour la version française : <http://acatparis5.free.fr/telechargement/G0343881.rtf>

² Concernant cette Convention et la Convention (105) sur l'abolition du travail forcé, on pourra consulter la Recommandation 169 de l'OIT concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires) (1984) et la Recommandation (136) sur les programmes spéciaux pour la jeunesse (1970). Les Recommandations de l'OIT servent à

travail des enfants (1999) . En 1998, la Conférence internationale du travail (organe parlementaire de l'OIT) a adopté la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail³. En vertu de cette Déclaration, les États membres de l'OIT, dont le Canada (et le Québec) reconnaissent le caractère fondamental de certains droits du travail, dont l'interdiction de la discrimination, du travail forcé et des formes abusives du travail des enfants et le respect des libertés syndicales.

Les Conventions de l'OIT que le Canada a ratifiées exigent de lui qu'il fasse rapport périodiquement de leur mise en oeuvre⁴. De plus, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT procède à l'examen de plaintes alléguant une violation des principes de la liberté syndicale, et qui émanent d'organisations professionnelles, le plus souvent de travailleurs, parfois d'employeurs. A ce jour le Comité a reçu et jugé plus d'une cinquantaine de plaintes dirigées contre le Canada⁵.

Plus près de nous, la Charte des droits et libertés de la personne du Québec protège directement et indirectement le droit au travail en toute égalité. L'article 3 énonce que 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. L'article 4 garantit la sauvegarde de la dignité humaine. L'article 5 garantit le droit au respect de la vie privée. Les articles 10 et 10.1 interdisent, notamment, la discrimination et le harcèlement discriminatoire au travail. L'article 16 prévoit que nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne ainsi que dans l'établissement de catégories ou de classifications d'emploi. L'article 19 de la Charte protège le droit un traitement ou un salaire égal au bénéficiaire des personnes qui accomplissent un travail équivalent. Enfin, l'article 46 de la Charte prévoit le droit de toute personne qui travaille à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique.

Bref, nombreuses sont les garanties juridiques, tant au niveau national qu'international, qui énoncent la protection du droit au travail. Au niveau national, il faut ajouter aux protections offertes par la Charte les protections et droits prévus par de nombreuses lois ordinaires qui lui sont soumises : le Code du

expliquer les objectifs poursuivis par les Conventions et ne constituent pas des documents contraignants. Ils sont cependant des guides utiles pour les États ayant ratifié des conventions, dont, dans le cas du Canada, la Convention (122) sur la politique de l'emploi.

³ Voir en ligne à :

http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static_jump?var_language=FR&var_pagename=DECLARATION_EXT

⁴ Voir, pour ces rapports et pour les commentaires du Comité d'experts de l'OIT sur l'application des conventions et des recommandations du travail (CEACR), la banque de données ILOLEX. Voir à titre d'exemple l'Observation individuelle 2000 du CEACR concernant la Convention No 122, Politique de l'emploi, 1964 Canada (ratification: 1966) concernant la réforme de l'assurance emploi. Le CEACR note que dans le cadre de ce programme, le gouvernement fédéral doit offrir aux provinces la possibilité de participer plus directement à tous les aspects de la planification, de la conception et de l'application d'une politique active du marché du travail. Les gouvernements des provinces peuvent choisir d'assumer toutes les responsabilités de cette politique ou bien aucune, ou encore de s'accorder avec le niveau fédéral sur une gestion conjointe. Selon le gouvernement, la plupart des provinces choisissent ou bien d'assumer l'ensemble des responsabilités ou bien la gestion conjointe. Le CEACR souhaite être tenue informé des effets de ce transfert de responsabilités sur le plan de la réalisation des objectifs de la convention et recevoir des informations supplémentaires. En ligne à :

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconvf.pl?host=status01&textbase=ilofre&document=5320&chapter=6&query=%28C122%29+%40ref+%2B+%28canada%29+%40ref&highlight=&querytype=bool>

⁵ Voir en ligne pour le détail: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pqconvf.pl?host=status01&textbase=ilofre&hitdirection=1&hitstart=0&hitsrange=999&highlight=&context=&query=%28canada%29+%40ref&chspec=30&chspec=3%2C17%2C21&query0=&query1=canada&query2=&year=&title=+&query3=>

[&submit=Soumettre+la+demande](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pqconvf.pl?host=status01&textbase=ilofre&hitdirection=1&hitstart=0&hitsrange=999&highlight=&context=&query=%28canada%29+%40ref&chspec=30&chspec=3%2C17%2C21&query0=&query1=canada&query2=&year=&title=+&query3=&submit=Soumettre+la+demande)

travail, la Loi sur les normes du travail, la Loi sur la santé et la sécurité au travail, la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, par exemple.

Le PIDESC prévoit la garantie par les États du droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille. Le droit au travail inclut donc aussi le droit à des conditions d'existence décentes dans l'éventualité d'un manque de travail, d'une politique déficiente de l'emploi ou d'une impossibilité personnelle d'exercer une activité rémunératrice⁶. Tout en reconnaissant que le respect de tous droits de la personne est indispensable à la protection de chacun de ces droits, les lignes qui suivent sont destinées à l'examen du droit au travail lui-même, soit celui garanti par les articles 6, 7 et 8 du PIDESC. Le point de départ de cette réflexion est clairement inspiré du texte de la Constitution de l'OIT : *le travail n'est pas une marchandise et la pauvreté constitue un danger pour la prospérité de tous et de toutes*.

L'exercice du droit au travail au Québec : regard sur le contexte

Un Québec qui se mondialise est un Québec qui, hélas, semble incapable d'échapper aux tendances lourdes du néolibéralisme. Parmi ces tendances, il faut compter de nombreuses initiatives destinées, entre autres, à l'aplatissement des coûts du travail et à la soi-disant flexibilisation des exigences du contrat de travail. Le législateur québécois, comme d'autres législateurs, recourt à ces fins à des techniques juridiques et à des politiques bien connues. Soulignons quelques exemples. En matière de droits collectifs au travail, il limite le nombre de catégories de personnel suivant lesquelles les unités de négociation doivent être constituées dans le secteur des affaires sociales. Il empêche les responsables de service de garde en milieu familial de former un syndicat, de s'y regrouper, de participer à ses activités et de s'affilier à d'autres syndicats et retire aussi à ces personnes, dont l'immense majorité sont des femmes, le statut de salarié, ce qui a pour effet de les exclure de la protection de la plupart des lois régissant les conditions de travail au Québec et ce, malgré une décision judiciaire à l'effet contraire⁷.

Au-delà de ces manifestations juridiques de l'ajustement au néolibéralisme, certains auteurs ont constaté au fil de la dernière décennie comment la flexibilité, à titre de stratégie, affecte l'emploi au Québec. La principale tendance de la période allant de 1976 à 1995 s'exprime dans le déclin significatif de ce qui était considéré, à une certaine époque, comme l'emploi typique. Deux facteurs expliquent ce déclin. D'abord, la progression de l'emploi autonome fait que la part de l'emploi salarié dans l'emploi global est passée, entre 1976 et 1995, de 91 % à 85,7 %. Puis, il y a la montée continue du travail à temps partiel qui fait que durant la même période, l'emploi salarié à temps complet est passé de 83,3 % de l'emploi global à 70,7 %. Depuis 1976, les différentes formes d'emploi ont crû de façon notable à

⁶ A cet égard, le droit canadien et québécois n'est pas très clair. En décembre 2002, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans *Gosselin* (2002 4 RCS 429). Selon la majorité de la Cour, la portée de l'article 45 de la Charte québécoise oblige l'État à adopter des mesures législatives susceptibles d'assurer un niveau de vie décent ... mais ne l'oblige pas à défendre la sagesse de ces mesures en vue de l'objectif recherché, c'est -à- dire la sauvegarde du droit à un revenu décent, sauf si la privation de l'exercice de ce droit est de nature discriminatoire. Cette question sera explorée dans une capsule d'information subséquente.

⁷ Tribunal du travail du Québec, 1^{er} mai 2003, Centre de la petite enfance La Rose des Vents et P.G. Québec c. Alliance des intervenants en milieu familial Laval, Laurentides, Lanaudière (CSQ); 500-28-001293-026 et 500-28-001294-024.

l'exception de l'emploi salarié à temps complet⁸. Ces transformations affectent de manière particulièrement préjudiciable les femmes⁹.

Au surplus, et dans ce flexi-contexte, l'ajustement à la hausse du salaire minimum avance à pas de tortue. Il est actuellement fixé à 7,45\$/heure malgré certaines demandes qui estiment qu'un taux avoisinant les 10\$/heure répondrait au moins aux besoins de base des travailleurs. 5,5 % des travailleurs québécois sont rémunérés au salaire minimum, soit près de 200 000 salariés, dont une majorité de femmes.

Les législations sociales n'échappent pas à la nouvelle idéologie du travail, laquelle substitue à la liberté de choisir un emploi le principe de l'obligation de travailler. Les bénéficiaires de la sécurité du revenu en savent quelque chose. Depuis les années '80, ce thème a été décliné sur tous les tons : s'insérer et s'activer pour atteindre la parité du barème; puis, s'exposer à des pénalités si on ne s'active pas, puis, plus récemment, l'introduction d'une nouvelle gamme d'allocations discrétionnaires qui seront mises à la disposition des plus vulnérables d'entre tous, afin qu'ils s'activent en vue d'exercer une activité rémunératrice.

La gouverne publique québécoise a enfin succombé aux maîtres mots de la mondialisation : décentralisation, privatisation et autres «tions». Ce mouvement n'est pas exempt d'effets pervers pour les travailleurs et les travailleuses les plus vulnérables : des affiliations syndicales se perdront dans le brouillard, de nouveaux employeurs publics et privés seront créés, lesquelles offriront des conditions de travail moins avantageuses que celles actuellement garanties par l'État. Enfin, les nouvelles entités décentralisées ou privatisées auront de plus en plus recours aux fins de leur mission «sociale et communautaire» au secteur caritatif et au milieu associatif, sans que n'aient été au préalable évaluées la qualité et la pérennité des emplois offerts dans ces secteurs. A ce chapitre, les femmes et les jeunes sont particulièrement interpellés.

Les réponses de l'international :

En 2003, l'OIT a adopté le Rapport «S'affranchir de la pauvreté par le travail»¹⁰. Pour ce faire, il propose la stratégie du «Travail décent». Cette stratégie mondiale repose sur 6 piliers : L'emploi et la promotion de l'entreprise; la protection sociale; les droits et la législation du travail; le dialogue social; l'égalité entre les hommes et les femmes et, les partenariats. En ce qui concerne le pilier relatif à la législation du travail, l'OIT propose la constante amélioration des conditions de travail à titre de composante du droit au travail, lequel garantit aussi les libertés du travail, dont celle de s'associer, de négocier et de faire la grève. Malgré les transformations induites de l'économie globale et l'idéologie dominante de la libéralisation et de la flexibilisation, il est clair pour les experts de l'OIT que la protection du droit au travail est au cœur des stratégies de lutte contre la pauvreté et pour la dignité humaine. Car, comme le clamait l'OIT il y a déjà un demi siècle : le travail, lui, n'est pas une marchandise.

⁸ Voir MATTE, D., BALDINO, D., COURCHESNE, R. (1998) L'évolution de l'emploi atypique au Québec, Gouvernement du Québec, Ministère du travail, 100 pages et MERCURE, D., DUBÉ, A. (1997) Les entreprises et l'emploi, Les nouvelles formes de qualification du travail, Les Publications du Québec, Québec, 189 pages.

⁹ Voir Conseil du Statut de la Femme, *Revoir les normes du travail : un défi collectif* - Avis, mai 2002, No. 202-06-A, 43 p.

¹⁰ Voir en ligne à : <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-i-a.pdf>

Les lignes qui suivent proposent donc une synthèse du contenu du droit au travail garanti par le PIDESC et des obligations des États qui découlent de la reconnaissance de ce droit. Rappelons que le Québec est lié par le PIDESC.

Qu'est-ce que le droit au travail :

Les articles 6, 7 et 8 du PIDESC distinguent le droit au travail librement choisi (article 6), le droit de chacun de jouir de conditions de travail justes et favorables (article 7) et enfin, celui de jouir des libertés du travail (article 8 : s'associer, négocier et faire la grève). Traduites en droit et en contexte québécois, et en assumant les risques que comportent de telles généralisations, on pourrait dire que l'article 6 du PIDESC concerne les politiques et législations québécoises relatives au droit de choisir un travail librement et de bénéficier de la formation professionnelle ainsi que des retombées d'une politique de plein emploi respectueuse des exigences relatives à la protection des normes du travail, sans exclusion discriminatoire, économique ou sociale. L'article 7 est largement incorporé, en droit québécois, dans la Loi sur les normes du travail. Quant à l'article 8, une combinaison des protections offertes par la Charte des droits et libertés du Québec, par le Code du travail ainsi que par les régimes particuliers organisant la syndicalisation et la négociation dans certains secteurs répondrait aux exigences de cet article. Regardons y de plus près.

Le droit au travail librement choisi, à la formation professionnelle et aux bénéfices d'une politique du plein emploi

Le droit au travail comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de *gagner sa vie* par un travail librement choisi ou *accepté*. Le droit au travail est donc le contraire du travail forcé. Il est d'usage de dire au Québec et au Canada que le travail forcé n'existe pas. Mais en y regardant de plus près, on en est moins certain. Ainsi, chaque fois que l'accès à une prestation de dernier recours «non diminuée» ou que la bonification d'une telle allocation est associée à l'obligation de s'inscrire à un programme d'employabilité, de recyclage, de stage, on doit examiner la question de savoir si le travail (ou le travail parfois déguisé en stage) dont il est question a été librement choisi. Chaque jour, ces questions se posent pour les bénéficiaires de la sécurité du revenu. Or, exception faite du fait de contester la «coupure» qui découlerait d'un refus, le Québec ne dispose d'aucun mécanisme susceptible d'examiner les réels enjeux au cœur de telles stratégies dites de réinsertion professionnelle¹¹. La liberté du travail est une liberté fondamentale et en conséquence, le gouvernement québécois doit procéder à l'examen de ses programmes d'aide de dernier recours sous cet angle.

Le droit au travail comprend aussi le droit à l'orientation et à la formation technique et professionnelle et l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif. Il est d'usage de dire que le plein emploi est un rêve. Dans le contexte du PIDESC, il s'agira plutôt d'un objectif vers lequel doivent progressivement converger toutes les politiques économiques ainsi que celles de l'emploi et de la formation professionnelle, et ce, dans le respect des autres droits sociaux de la personne. Deux exemples négatifs sont offerts afin d'illustrer le sens de cette disposition.

Par les modifications apportées en 2003 au Règlement relatif à la Loi sur la formation de la main-d'œuvre, les travailleuses et les travailleurs de 24 000 petites entreprises ne pourront plus compter sur

¹¹ Dans le 4^{ième} Rapport de mise en œuvre du PIDESC que le Canada a récemment soumis au Comité d'Experts du Pacte, le Québec prétend qu'il n'existe pas au Québec de programmes d'emploi obligatoires. Ces programmes seraient plutôt destinés à promouvoir l'atteinte de l'autonomie sociale et économique chez les prestataires. Voir para. 654, p. 367. Rapport disponible à : http://www.pch.gc.ca/progs/pdp-hrp/docs/escr/tm_f.cfm

la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre (Loi 90) afin d'obtenir de la formation. Le Règlement sur la détermination de la masse salariale lié à cette Loi d'œuvre soustrait à l'application de la Loi les entreprises dont la masse salariale se situe entre 250 000 \$ et 1 million de dollars.

Seulement 35 000 des 250 000 entreprises étaient précédemment assujetties à la Loi. Or, en portant le seuil d'assujettissement de la masse salariale à un million de dollars, la Loi ne s'appliquera plus qu'à 10 000 entreprises.

Par ailleurs, l'offre de services en matière de formation continue, au-delà du Diplôme d'études secondaires ou du diplôme d'études professionnelles (DES ou DEP), se financera dorénavant par les contributions des employeurs et des individus, par exemple, en favorisant le recours au compte individualisé de formation¹². Une telle politique aura pour effet de confiner à des formations courtes et nécessaires à l'occupation d'un emploi de bas de gamme les bénéficiaires du droit au travail les plus vulnérables.

Le droit à des conditions de travail justes et favorables :

Le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables assure notamment: la rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune et une existence décente pour eux et leur famille; la sécurité et l'hygiène du travail; et le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

Le Québec se distingue par une précarisation grandissante de l'emploi féminin. Si on analyse les écarts salariaux entre les sexes, on distingue avec clarté différents niveaux de précarisation des emplois féminins : (1) le salaire horaire, car les femmes gagnent 83,4 % du salaire horaire moyen des hommes alors que trois-quarts des travailleurs au salaire minimum sont des femmes (71,2%); (2) le salaire hebdomadaire, car les femmes gagnent 71,5 % du salaire hebdomadaire moyen des hommes. Cet écart s'explique par l'influence du travail à temps partiel. Les deux tiers des emplois à temps partiel sont occupés par des femmes; le salaire annuel des femmes est enfin moindre parce qu'aggravé par le caractère temporaire, autonome ou occasionnel des emplois qu'elles occupent. Les femmes gagnent annuellement 65,3% du salaire moyen des hommes.

Les femmes occupent 85 % de la main-d'œuvre dans le grand secteur des services et à peine 15 % dans celui de la production de biens. C'est dans le secteur des services qu'on rencontre le plus d'emplois payés au taux horaire du salaire minimum. Ce qui explique l'incroyable taux de 71% de femmes parmi les travailleurs qui gagnent le moins sur le marché du travail. Les emplois occupés par des femmes sont régis par une convention collective dans une proportion de 37,5 % tandis que ceux occupés par les hommes le sont dans une proportion de 42,2 %. Dans les secteurs peu syndiqués, par exemple dans le secteur du commerce de détail, où le taux de syndicalisation est faible (18,1 %), les revenus des femmes sont très bas de même que le ratio des revenus des femmes sur ceux des hommes (56,9 %).

¹² Ministère de l'éducation, Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue, 2002, Chapitre 4, p. 37.

En tout, 27% des femmes en emploi travaillent à temps partiel. 5% d'entre elles invoquent des raisons d'obligations personnelles ou familiales pour expliquer leur travail à temps partiel¹³.

Les femmes sont victimes de discrimination en emploi parce qu'elles sont des femmes. A chaque fois qu'une loi exclue de la protection qu'elle offre les emplois précaires ou atypiques, elle porte atteinte à la sécurité des femmes et à leur droit à l'égalité. Ces dernières ont besoin, aux fins de la sauvegarde de leur droit à des conditions de travail justes, de protections spécifiques, telles l'équité salariale ou des mesures de conciliation travail-famille. Encore une fois, utilisons deux exemples pour illustrer notre propos.

La Loi sur l'équité salariale du Québec oblige les employeurs dont l'entreprise compte dix personnes salariées ou plus à réaliser l'équité salariale et à déterminer les ajustements salariaux s'il y a lieu. Les employeurs dont l'entreprise compte moins de dix salariés sont tenus de respecter l'équité salariale en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne.

Le 9 janvier 2004, la juge Carole Julien, de la Cour supérieure, a invalidé le chapitre 9 de la Loi sur l'équité salariale, qui a permis à l'État et aux entreprises qui disposaient de programmes d'équité salariale avant l'entrée en vigueur de la loi, en 1996, de les faire approuver et, ainsi, d'échapper à l'ensemble des obligations de cette législation. Quelque 120 entreprises, dont 90 % comptent plus de 100 salariés, s'étaient adressées avec succès à la Commission de l'équité salariale afin de ne pas être soumises aux exigences plus élevées de la loi. L'État s'est aussi prévalu du chapitre 9. Ces programmes d'équité salariale qui datent d'avant 1996 ont en effet été approuvés par cette Commission sans que les syndicats ne soient consultés.

Le Québec a décidé de ne pas porter en appel la décision de la Cour supérieure, et ce, avant l'expiration du délai de 30 jours. Mais depuis l'élection des libéraux, le 14 avril dernier, les négociations sur l'équité salariale piétinent.

Recourons à un second exemple. En mai 2004, près de 200,000 femmes bénéficiaient de la sécurité du revenu, soit environ 50% de la clientèle. Le gouvernement québécois a récemment introduit le Projet de loi 57 portant réforme de la sécurité du revenu. Les articles 8, 10 et 11 de ce projet de loi laissent la porte grande ouverte à la possibilité pour le Ministre de recourir à des mesures d'emploi qui ne seront pas soumises aux protections offertes par la Loi sur les normes du travail ou au Code du travail. La Fédération des femmes du Québec parle d'emplois déguisés et «dénormés»¹⁴. De telles stratégies constituent dans plusieurs cas, non seulement une atteinte au droit des femmes à l'égalité, mais aussi, une atteinte à leur droit au travail et à des conditions de travail justes et favorables.

Les libertés du travail :

En vigueur depuis le 1er février 2004, la Loi 31 modifiant l'article 45 du Code du travail stipule que le fait de transférer un droit d'exploitation à un sous-traitant ne suffit plus pour assurer la survie du syndicat et de la convention collective. Il faudra, en plus, que l'entreprise transfère au sous-traitant «la plupart des éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée » par le sous-contrat, tels les équipements ou le personnel. Cette mesure ne peut que porter atteinte à la liberté effective de se syndiquer, de négocier et de voir respecté le contrat de travail au Québec.

¹³ Source : <http://www.ciaft.qc.ca/pubress/reforme-code-1.html>

¹⁴ Voir : http://www.ffq.qc.ca/pub/mem_loi_57_conjoint.pdf

Nous avons aussi souligné l'existence de la Loi 30 qui limite le nombre de catégories de personnel suivant lesquelles les unités de négociation doivent être constituées dans le secteur des affaires sociales. Le secteur des affaires sociales est largement féminin.

Soulignons enfin le Projet de loi 61 créant l'Agence des partenariats public-privé (PPP). Les PPP sont destinés à faciliter la réalisation de grands travaux en recourant au principe du partage des risques. A cette fin, ils font des services publics des marchandises comme les autres ! L'idée est contestée pour de nombreuses raisons. Du point de vue de l'impact d'un tel modèle sur l'emploi des salariés des services publics, nul doute que les craintes sont aussi nombreuses¹⁵. Il est clair que dans la foulée de la modification apportée à l'article 45 du Code du travail, les PPP ont pour fonction de réduire la taille de la fonction publique et de réduire les salaires.

Le Gouvernement québécois n'entend pas abolir le droit de se syndiquer pour négocier. Tout simplement, il a entrepris un chantier destiné à en affaiblir la portée et le sens au nom de la rationalisation de la taille et de la fonction de l'État. C'est toutefois une erreur de dissocier le droit au travail des salariés de l'État du droit des citoyens à des services publics les mieux à même de garantir leurs droits sociaux. En exigeant des États qu'ils améliorent progressivement et sans recul, au maximum de leur capacité, les droits que le PIDESC garantit, ce traité exige du Québec, qui y a adhéré, un examen global des violations au PIDESC engendrées par les récentes modifications apportées au droit du travail québécois.

Conformément à l'interprétation du PIDESC proposée par le Comité d'Experts qui assume la responsabilité du contrôle de sa mise en œuvre, chaque droit énoncé dans ce traité exige des États l'existence et la protection d'éléments interdépendants dont ils ont la responsabilité. En ce qui concerne le droit au travail, ces éléments peuvent être déclinés comme suit :

- L'État doit veiller à la disponibilité d'emplois décents et des services de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi;
- L'État doit s'assurer de l'accessibilité d'un marché du travail non discriminatoire, physiquement accessible aux personnes souffrant de handicaps ou de limitations particulières et pour lequel des informations utiles sont disponibles;
- Enfin, les emplois offerts doivent être des emplois de qualité, c'est-à-dire des emplois qui respectent les exigences juridiques du droit à des conditions de travail justes et favorables prévu par l'article 7 du PIDESC.

Voilà pourquoi il faut examiner de plus près quelles sont les obligations des États en vue de la promotion et de la protection du droit au travail garanti par le PIDESC.

Le droit de chaque personne au travail et les obligations du gouvernement québécois

En général, la principale obligation des États en ce qui concerne le droit au travail consiste à agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ce droit. Cela impose l'obligation de progresser aussi rapidement que possible vers cet objectif en prenant garde aux reculs. Malgré cet élément de progressivité, les États ont aussi des obligations immédiates de réalisation, telle celle de faire en sorte que le droit au travail soit garanti sans discrimination. L'inaction ou l'omission sont contraires aux

¹⁵ Voir Centrale des syndicats du Québec, Partenariat Public-Privé ou Promotion du Patrimoine Public ? Mémoire présenté à la Commission des finances publiques lors des auditions publiques sur le projet de loi no 61 : *Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec* Septembre 2004.

prescriptions du PIDESC. Ainsi, si la réalisation d'une politique de l'emploi destinée à réaliser le droit de chacun au travail peut être soumise à un élément de progressivité, il ne saurait être question de différer la mise en œuvre des prohibitions relatives à la discrimination ou encore de vicier les objectifs d'une politique de plein emploi.

Plus spécifiquement, les États parties au PIDESC, dont le Canada et le Québec, doivent *respecter* le droit au travail. C'est-à-dire qu'ils doivent s'abstenir d'amoindrir la portée de ce droit, de manière discriminatoire ou autre, en entravant la réalisation progressive. Les États doivent aussi *protéger* le droit au travail. Dans le projet de texte relatif à la réalisation du droit au travail et soumis par le Comité d'Experts du PIDESC¹⁶, il est proposé au paragraphe 28 de ce texte que cette obligation de protéger le droit au travail inclut celle de veiller à ce que les mesures de privatisation ne se fassent pas au détriment de l'emploi, et ajouterions nous, de l'emploi de qualité. Enfin, l'état doit *promouvoir et mettre en œuvre* le droit au travail en recourant notamment à des mesures positives (qui ne se limitent pas à des programmes d'accès à l'égalité au sens où on l'entend au Québec) au profit des groupes les plus vulnérables. Il faudra à cet égard surveiller dans le contexte québécois le dénouement de la Loi sur l'équité salariale, mesure d'égalité dont la réalisation ne saurait être différée.

Cette grille d'analyse, qui n'est pas le fruit d'une théorie, mais bien de la «jurisprudence» du Comité d'Experts du PIDESC, vaut aussi pour le Québec. A nous de l'utiliser, de la disséminer et d'en soumettre le sens aux tribunaux québécois et aux institutions qui se destinent à la protection et à la promotion du droit au travail.

Les exigences du PIDESC n'interdisent pas le recours accru au secteur privé aux fins de la réalisation du plein emploi, objectif que nous ne saurions dissocier d'une politique économique de croissance durable. Au nom de la croissance, toutefois, les acteurs non étatiques impliqués dans les stratégies de développement devront au minimum respecter le droit au travail, notamment. La personnalité juridique de ces acteurs (coopératives, associations sans but lucratif, entreprises ou associations caritatives) ne change rien à la nature de cette obligation minimale, en regard par exemple, du respect des conditions de travail prévues par la loi.

La détermination des obligations des États parties au PIDESC comporte une proposition corollaire: qui ne respecte pas ses obligations viole ses engagements ! De telles violations peuvent être le fruit d'omissions de la part de l'État (par exemple, omettre de mettre en œuvre l'équité salariale ou des programmes d'accès à l'égalité en emploi) ou de commissions (par exemple, priver de la protection des lois du travail les fournisseuses de services de garde à domicile).

Enfin, la mise en œuvre du droit au travail ne saurait être garantie sans une participation effective des milieux syndicaux, communautaires et représentatifs des groupes de travailleurs et de travailleuses les plus vulnérables. A cet égard, le dossier du Québec parle actuellement de lui-même et les nouvelles sont mauvaises. Dans l'éventualité toutefois où la consultation serait promue, il faudra prendre garde de confondre consultation et amoindrissement des protections du travail. Toutes les solutions promues par les partenaires de la société civile (y compris le milieu des affaires) ne sont pas acceptables du seul fait qu'elles sont le fruit de la consultation. Cela concerne particulièrement le secteur associatif qui est actuellement aux prises avec une étrange conjoncture. Certes, le gouvernement québécois, en recourant à des stratégies de privatisation, de décentralisation et de régionalisation, s'en remet largement à ce secteur afin de veiller à la livraison des services sociaux, par exemple. Certes, ce même secteur a revendiqué son autonomie et affirmé sa capacité de participer démocratiquement au développement du

¹⁶ Supra, note 1.

Québec et à la résolution de la crise de l'emploi et de la pauvreté. Il faudra cependant éviter que des compromis douteux, inspiré par différentes priorités, redéfinissent à la baisse la définition de l'emploi de qualité créé dans un tel contexte. Cette obligation de vigilance demeure en dernier recours celle de l'État selon le PIDESC.

Et les Amériques ? Et l'intégration économique ?

Le menu du 4^{ième} Sommet des Chefs d'États des Amériques : en route vers Buenos Aires

Dans la foulée du Processus des Sommets des Amériques, destiné à la création d'une zone institutionnalisée de libre échange des Amériques (ZLÉA), les Chefs d'états des Amériques se sont réunis en Sommet Spécial à Monterrey en janvier 2004. Ce ne fut pas un grand succès et on ne comprend toujours pas très bien «où s'en va la ZLÉA». Cependant, et alors que la Plan d'Action émanant du Sommet de Québec (2001) accordait beaucoup d'importance aux droits de la personne dans les Amériques, les suites du Sommet de Monterrey, tout comme la Déclaration de Nueva Leon, ont mis en évidence trois mots clés pour la suite des choses : croissance, emploi et pauvreté. C'est ici que l'agenda mondial de l'OIT pour l'emploi décent doit recevoir une attention particulière.

Un emploi décent est un emploi respectueux des législations protectrices du travail, qu'il soit ou non créé, au nom de la croissance, par le recours aux petites entreprises ou par des entreprises inscrites dans la foulée de la lutte contre la pauvreté. Compte tenu de l'ambiguïté du Plan d'Action issu du Sommet de Monterrey et de l'Agenda de la ZLÉA, il faudra veiller à bien inscrire les exigences du droit au travail dans le contexte de l'intégration économique régionale ou mondiale.

Alors que le PIDESC, auquel le Québec a adhéré, interdit les reculs au chapitre de la réalisation du droit au travail, il faudra aussi prendre garde à ce que de «nouveaux objectifs» hémisphériques, telles la croissance ou la lutte contre la pauvreté et l'extrême pauvreté, ne légitiment de tels reculs, qu'on qualifiera alors de transformations structurelles, sur le plan politique. Le débat sur la question de la primauté des droits de la personne sur les accords de commerce prend ici tout son sens. Les initiatives destinées à lutter contre la pauvreté ne doivent en aucun cas, tant sur le plan national qu'hémisphérique ou international, porter atteinte aux garanties relatives au droit au travail offertes par le PIDESC.

