



Commentaires du Conseil du patronat du Québec (CPQ) sur le projet de loi C-65, *Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence)*, la *Loi sur les relations de travail au Parlement* et la *Loi no 1 d'exécution du budget 2017*

Février 2018

Le CPQ a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possible – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale.

Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Commentaires du Conseil du patronat du Québec sur le projet de loi C-65, *Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget 2017*

Février 2018

Introduction

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (ci-après « le Comité ») de lui fournir l'occasion de présenter ses commentaires sur le projet de loi C-65, *Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget 2017*.

Le CPQ est une confédération d'employeurs représentant directement et indirectement plus de 70 000 employeurs ayant des activités au Québec. Il a pour mission de s'assurer que les employeurs au Québec disposent des meilleures conditions possible pour prospérer. Des milieux de travail exempts de harcèlement et de violence sont essentiels au maintien de saines relations du travail et à l'essor d'un environnement productif, et sont bénéfiques pour la santé de l'ensemble des travailleurs. Compte tenu que les travailleurs et les employeurs des secteurs, notamment, des télécommunications, des banques et du transport maritime, ferroviaire, aérien et routier interprovincial, sont assujettis aux lois fédérales sur les relations de travail, nombre d'employeurs québécois sont intéressés par les modifications que suggère le projet de loi C-65 au Code canadien du travail (ci-après « le Code »).

Nous appuyons les objectifs poursuivis et les buts recherchés par ce projet de loi qui modifie le Code notamment afin de renforcer le régime visant à prévenir le harcèlement et la violence dans les lieux de travail. Toutefois, quelques éléments précis du projet de loi pourraient selon le CPQ être améliorés, tout au moins en partie.

Ainsi, le CPQ tient à formuler ses commentaires au sujet des modifications législatives suggérées par le projet de loi C-65. Dans ses commentaires, il fera part également de sa perspective sur la réglementation en matière de harcèlement, en regard de son expérience en la matière dans le cadre du régime québécois. En effet, le CPQ rappelle que des dispositions spécifiques sur le harcèlement psychologique ont été intégrées à la *Loi sur les normes du travail*¹ en 2004. Depuis l'adoption de ces dispositions, la question du harcèlement psychologique a fait couler beaucoup d'encre et nous croyons pertinent de l'aborder ici. Enfin, notons que le CPQ se contentera de commenter les dispositions du projet de loi qui modifient le Code.

Le projet de loi C-65 : analyse des modifications législatives suggérées

Actuellement, les employeurs de juridiction fédérale sont déjà soumis à des obligations lorsque des situations de harcèlement surviennent en milieu de travail, notamment en vertu du Code canadien du travail, du Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail, et de la Loi canadienne sur les droits de la

¹ R.L.R.Q., c.N-1.1.

personne. On y traite notamment du maintien de lieux de travail exempts de harcèlement sexuel et de prévention de la violence, dans un sens large, en milieu de travail.

Au-delà de telles obligations déjà prévues dans ces lois, le projet de loi C-65 exprime la volonté du gouvernement du Canada de créer un régime plus uniforme et spécifique à l'ensemble des employeurs.

Dans l'éventualité où le projet de loi sera adopté, les employeurs seront tenus, en ce qui touche à tout lieu de travail placé sous leur entière autorité ainsi qu'à toute tâche accomplie par un employé dans un lieu de travail ne relevant pas de son autorité, dans la mesure où cette tâche, elle, en relève, de prendre des mesures réglementaires pour prévenir et réprimer le harcèlement et la violence dans le lieu de travail, donner suite aux incidents de harcèlement et de violence dans le lieu de travail, et offrir du soutien aux employés touchés par le harcèlement et la violence dans le lieu de travail.

Les employeurs seront ainsi tenus d'enquêter sur tous les incidents de harcèlement ou de violence. Ils devront mettre à la disposition des employés, de façon que ceux-ci puissent y avoir facilement accès sur support électronique ou sur support papier :

- une partie du texte de la loi ainsi que celui des règlements d'application de celle-ci qui sont applicables au lieu de travail;
- l'énoncé des consignes générales en matière de santé et de sécurité au travail;
- les renseignements réglementaires en matière de santé et de sécurité, et ceux que précisera le ministre.

Concrètement, un employé qui se croit victime de harcèlement devra porter plainte auprès de son supérieur hiérarchique. La plainte devra alors être traitée à l'interne, à l'amiable. Si les parties n'arrivent pas à régler la plainte relative à un incident de harcèlement ou de violence, la plainte devra être renvoyée au ministre qui fera enquête, sauf s'il est d'avis que la plainte a été traitée comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par le Code, une autre loi fédérale, ou par une convention collective. Le ministre pourra aussi rejeter la plainte s'il la juge futile, frivole ou vexatoire.

Par ailleurs, le CPQ note que le projet de loi explicite les notions de blessures ou maladies, physiques ou psychologiques. Il abolit la section sur le harcèlement sexuel dans le Code canadien du travail (section VX.1), et prévoit par ailleurs que les définitions de harcèlement psychologique et sexuel seront prévues par règlement. Enfin, le projet de loi n'empêche pas la tenue d'une enquête criminelle parallèlement au processus interne.

Commentaires généraux sur la réglementation du harcèlement et de la violence en milieu de travail

Le harcèlement et la violence en milieu de travail, qu'ils soient de nature sexuelle ou psychologique, doivent être dénoncés et les victimes doivent bénéficier d'un soutien suite à la dénonciation.

Si tous s'entendent sur ce principe, on ne peut nier les difficultés de la mise en œuvre des lois, règlements et politiques qui visent à prévenir et faire cesser le harcèlement et la violence.

Par exemple, l'expérience québécoise nous a démontré que le caractère subjectif des perceptions a créé un problème dans l'application et la gestion des cas de harcèlement psychologique. Un auteur québécois note que « Cette problématique des perceptions ou d'une vision individuelle fait en sorte qu'en cette matière, il n'y a pas de prêt-à-porter, chaque situation est particulière et elle doit s'analyser en fonction des faits particuliers. Il faut faire un usage parcimonieux des précédents car les milieux de travail et les

comportements humains ne sont guère semblables d'un lieu à l'autre »². Nous adhérons à ces propos. De surcroît, l'expérience montre que le harcèlement psychologique a été allégué dans certains cas par des personnes souffrant de troubles personnels, ce qui peut créer des conflits de travail et ainsi entretenir un climat de travail malsain pour tous.

Au-delà des enjeux de perceptions, lorsque de véritables cas de harcèlement et de violence surviennent, tous les employés doivent être protégés et toutes les plaintes doivent être traitées rapidement et efficacement, jusqu'à ce que le problème soit résolu. Poursuivant les mêmes objectifs que le gouvernement, nous verrons dans la prochaine section en quoi le projet de loi C-65 pourrait être bonifié.

Commentaires spécifiques sur le projet de loi C-65

La présente section vise à détailler spécifiquement comment, selon le CPQ, le projet de loi pourrait être amélioré.

➤ Définitions des notions de violence et de harcèlement

Les termes « harcèlement » et « violence » ne sont pas définis dans le projet de loi. Cependant, l'article 14 du projet de loi prévoit que ces termes pourront être définis par règlement.

Cette disposition soulève à notre avis plusieurs questions. Principalement, le CPQ se demande pourquoi la définition d'un concept aussi important que celui de « harcèlement » ne se retrouverait pas dans le Code directement.

En effet, un concept potentiellement aussi complexe que celui du harcèlement mériterait d'être défini soigneusement, d'une part en explicitant ce qui constitue du harcèlement et, d'autre part, en édictant ce qui n'en constitue pas. Pour illustrer nos propos, nous jugeons pertinent de citer l'exemple du Québec.

La législation de la province prévoit explicitement depuis 2004 que le salarié a droit à un milieu de travail exempt de harcèlement psychologique, et que l'employeur a l'obligation de prendre les moyens raisonnables pour prévenir le harcèlement psychologique ou de le faire cesser³.

Le harcèlement psychologique est défini comme suit dans la Loi :

« une conduite vexatoire se manifestant soit par des comportements, des paroles, des actes ou des gestes répétés, qui sont hostiles ou non désirés, laquelle porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychologique ou physique du salarié et qui entraîne, pour celui-ci, un milieu de travail néfaste.

Une seule conduite grave peut aussi constituer du harcèlement psychologique si elle porte une telle atteinte et produit un effet nocif continu pour le salarié »⁴.

Il en ressort clairement que des comportements répétés tout comme les événements uniques peuvent constituer du harcèlement. Au surplus, il ne fait pas de doute que la protection contre le harcèlement psychologique inclut aussi une protection contre la violence sur le lieu de travail. D'un point de vue strictement théorique, la définition présentée dans la loi québécoise ne pose vraisemblablement aucun problème. Toutefois, l'expérience a démontré que la définition du concept de « harcèlement

² Jean-Yves BRIÈRE. « Harcèlement psychologique: un joyeux cafouillis! », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit du travail* (2013), Cowansville, Éditions Yvon Blais, [En ligne], <https://edoctrine.caij.qc.ca/developpements-recents/364/368126849> (consulté le 15 février 2018).

³ *Loi sur les normes du travail*, art. 81.18.

⁴ L.n.t., art. 81.18.

psychologique » qui apparaît à première vue tout indiquée, aurait pu être bonifiée en étant plus complètement expliquée.

Par exemple, le droit de gérance de l'employeur est un élément de contexte qui se fonde parfois dans le conflit de travail. Pourtant, l'exercice normal du droit de gérance ne peut pas constituer du harcèlement psychologique. De plus, au fil du temps, la jurisprudence québécoise a aussi reconnu que les problèmes normaux de relations du travail ne sont pas des situations qui s'apparentent à du harcèlement psychologique. Il convient de reconnaître et d'explicitier ces principes.

Ainsi, on note que si la notion de harcèlement psychologique avait été mieux circonscrite lors de l'adoption des dispositions en 2004, les cas de harcèlement psychologique auraient possiblement fait l'objet de moins de litiges.

En somme, légiférer sur la question du harcèlement psychologique en milieu de travail comporte plusieurs défis, notamment à cause du caractère subjectif des perceptions. S'il est pertinent de définir strictement ce qui constitue du harcèlement psychologique, il peut être tout aussi pertinent de mentionner ce qui, en revanche, n'en constitue pas.

➤ *L'élargissement de la portée du régime prévu par le Code*

Actuellement, nous retrouvons les dispositions spécifiques qui concernent le harcèlement sexuel à la Partie III du Code. Le projet de loi prévoit l'abrogation de ces articles.

Le projet de loi mettra vraisemblablement en place un régime uniforme pour la gestion des cas de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel, qui passera par l'adoption d'une approche intégrée de protection contre le harcèlement et la violence à la Partie II. Cette modification aura notamment pour effet d'assujettir au même régime le secteur privé et l'ensemble du secteur public⁵.

Tel que mentionné, les notions de harcèlement et de violence, qui couvriront vraisemblablement les actes de nature sexuelle, seront dorénavant prévues par règlement⁶. Si le projet de loi devait être adopté dans sa forme actuelle, il serait donc primordial que le règlement soit adopté simultanément au projet de loi, sans quoi il pourrait résulter un vide juridique en ce qui a trait au harcèlement de nature sexuelle.

➤ *Les obligations des employeurs et la procédure de plainte*

Alors que les employeurs ont actuellement l'obligation de prévenir et de réprimer la violence au travail, ils devront désormais faire de même et aussi explicitement pour les cas de harcèlement. Ils devront aussi donner suite aux incidents de harcèlement et de violence, et offrir du soutien aux employés touchés.

Par ailleurs, le devoir d'enquête de l'employeur sur les accidents de travail et les maladies professionnelles sera étendu explicitement aux incidents de violence et de harcèlement.

Selon notre compréhension du projet de loi, l'employeur devra intervenir et traiter la plainte en tentant de régler à l'amiable dans un premier temps, dans le cas où un employé dépose une plainte. Si la plainte n'est pas résolue entre l'employeur et l'employé, la plainte sera renvoyée au ministre pour enquête.

À n'importe quelle étape, l'employeur ou l'employé pourra formuler une plainte au ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail afin d'indiquer que le processus n'a pas été suivi.

⁵ Les employés de la fonction publique fédérale n'étant pas assujettis à la partie III du Code.

⁶ Article 14 du projet de loi C-65.

À cet égard, le CPQ rappelle que dans des situations aussi délicates que les plaintes pour harcèlement et violence, il est positif que les employeurs puissent prendre la situation en main et tenter de régler la situation problématique. L'intervention précipitée de tierces parties n'est pas souhaitable, car dans bien des cas la prise en charge de la situation par l'employeur s'avère efficace.

Si l'enquête par le ministre peut s'avérer nécessaire à un certain moment du processus, celle-ci doit être opportune. Ainsi, l'implication du Ministère dans la résolution des plaintes, tel qu'il appert au projet de loi, soulève quelques questions.

Par exemple, quels critères seront utilisés pour déterminer si une plainte pour un processus non suivi sera retenue ou non?

De plus, il y a lieu de se questionner sur les conclusions de l'enquête du ministre. Suite au dépôt des conclusions de l'enquête, les parties bénéficieront-elles de procédures de révision? Qu'advient-il?

Conclusion

En somme, le CPQ appuie l'adoption du projet de loi C-65. Le harcèlement et la violence en milieu de travail sont inacceptables. Toutefois, tant les employés que les employeurs doivent être soumis à un régime aux règles clairement définies. Ainsi, le CPQ invite le Comité à considérer les commentaires du CPQ, notamment afin de clarifier la question des définitions dans le projet de loi. Au surplus, il réitère sa préoccupation de ne pas soumettre la gestion des dossiers de harcèlement à des procédures trop rigides.



WWW.CPQ.QC.CA

Conseil du patronat du Québec
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161
ou 1 877 288-5161
Télécopieur : 514 288-5165

www.cpq.qc.ca