



Travail

Document de discussion sur l'examen des normes du travail du *Code canadien du travail*

Ressources humaines et Développement des compétences
Canada (RHDCC)
Programme du travail
Février 2009

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
QUESTIONS À EXAMINER	8
I. S'ADAPTER AU MONDE DU TRAVAIL EN ÉVOLUTION	8
A) HEURES DE TRAVAIL.....	9
1. <i>Heures supplémentaires</i>	<i>10</i>
a) Échanges de temps	10
b) Méthode de rémunération des heures supplémentaires	11
c) Droit de refuser des heures supplémentaires	12
2. <i>Pauses-repas et périodes de repos.....</i>	<i>16</i>
a) Pauses-repas	16
b) Repos quotidien et hebdomadaire	17
3. <i>Travail par quarts.....</i>	<i>18</i>
4. <i>Exclusion des directeurs, des chefs et de professionnels des règles sur les heures de travail.....</i>	<i>20</i>
5. <i>Méthodes de modification des heures de travail.....</i>	<i>22</i>
a) Dérogations ministérielles	22
b) Exceptions pour travaux urgents.....	24
c) Plans d'établissement de la moyenne et horaires de travail modifiés	26
d) Consultations en milieu de travail.....	30
e) Conférences sectorielles.....	34
B) CONGÉS ANNUELS	37
1. <i>Durée du congé annuel.....</i>	<i>37</i>
2. <i>Renonciation au congé annuel.....</i>	<i>38</i>
3. <i>Fractionnement du congé annuel</i>	<i>39</i>
4. <i>Report d'un congé</i>	<i>41</i>
C) JOURS FÉRIÉS.....	42
1. <i>Remplacement de jours fériés.....</i>	<i>42</i>
2. <i>Simplifier le calcul de la rémunération pour les jours fériés.....</i>	<i>43</i>
3. <i>Méthode de compensation pour le travail effectué un jour férié</i>	<i>45</i>
D) SALAIRE MINIMUM	47
E) CESSATION D'EMPLOI.....	49
1. <i>Préavis de cessation d'emploi remis par l'employé</i>	<i>49</i>
2. <i>Indemnité de départ pour les employés ayant de longs états de service.....</i>	<i>51</i>
3. <i>Employés qui démissionnent après avoir reçu un préavis de licenciement</i>	<i>52</i>
4. <i>Pensions de retraite et indemnités de départ.....</i>	<i>53</i>
5. <i>Licenciement collectif.....</i>	<i>54</i>
F) DROITS DE LA PERSONNE EN MILIEU DE TRAVAIL.....	56
1. <i>Prévention de l'intimidation et du harcèlement.....</i>	<i>56</i>
2. <i>Comités des droits de la personne en milieu de travail</i>	<i>57</i>
G) ÉTUDES ET FORMATION	58
1. <i>Rémunération pendant une formation obligatoire.....</i>	<i>58</i>
2. <i>Garanties de formation.....</i>	<i>59</i>
3. <i>Congé de formation.....</i>	<i>60</i>
H) COMMUNICATION AVEC LES EMPLOYÉS.....	62
1. <i>Avis écrit des modalités d'emploi</i>	<i>62</i>
2. <i>Retenues salariales.....</i>	<i>64</i>
3. <i>Simplification du calcul des avantages sociaux prévus par la loi</i>	<i>67</i>

I) CHAMP D'APPLICATION DE LA PARTIE III.....	68
1. Définition d'« employé » et d'« employeur ».....	68
2. Travailleurs autonomes et entrepreneurs indépendants.....	69
3. Travailleurs d'agence.....	72
4. Travailleurs temporaires et travailleurs à temps partiel.....	74
a) Travailleurs temporaires – facteurs à considérer pour les emplois permanents	74
b) Travailleurs temporaires – protection en vertu de la Partie III.....	76
c) Rémunération égale pour les travailleurs à temps partiel et les travailleurs temporaires.....	78
5. Banque d'avantages	79
6. Travail des enfants.....	80
II. SOUTENIR LES TRAVAILLEURS ET LEUR FAMILLE	82
1. Congé de courte durée pour obligations familiales.....	83
2. Congé à long terme pour obligations familiales (Congé de soignant).....	85
3. Conditions de durée de service pour le congé de maternité, le congé parental et le congé de maladie....	87
4. Souplesse en matière de congé parental et de congé de maternité.....	89
5. Pausas pour les mères qui allaitent et les employés qui ont des besoins médicaux.....	91
6. Droit de demander des modalités de travail souples et obligation de prendre en compte ces demandes .	93
7. Congé de décès.....	96
8. Congé pour les familles de personnes victimes d'actes criminels.....	97
9. Congé pour fonctions judiciaires.....	99
10. Congé pour urgence publique	100
III. ASSURER LA CONFORMITÉ INTELLIGEMENT	102
1. Conformité volontaire.....	103
2. Une nouvelle structure pour assurer la conformité.....	104
3. Une nouvelle structure pour l'arbitrage.....	106
a) Directeur des Services d'arbitrage	106
b) Agents d'audience.....	108
4. Cibler les pratiques de travail déloyales.....	109
a) Démarche générale.....	109
b) Mesures dissuasives.....	113
c) Système de points.....	114
5. Gestion des autres infractions à la Partie III.....	115
a) Délais	115
b) Amendes et suppléments administratifs.....	116
c) Ordonnances de cessation et d'abstention	118
d) Ordonnances pour les dépens	119
6. Accès de l'inspecteur aux registres	120
7. Signaler les infractions liées au travail.....	121
8. Mesures de collecte et de recouvrement.....	123
9. Plaintes d'employés syndiqués	125
ANNEXE A : AUTRES RECOMMANDATIONS	127

INTRODUCTION

Contexte

Le 30 octobre 2006, la Commission sur l'examen des normes du travail fédérales a présenté son rapport final intitulé *Équité au travail : Des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*.

En décembre 2004, le professeur Harry W. Arthurs, éminent chercheur universitaire et expert en droit du travail, a été nommé commissaire pour effectuer cet examen. Deux groupes consultatifs l'ont appuyé dans sa démarche, le premier constitué de trois spécialistes indépendants en droit du travail et en relations industrielles et le deuxième formé de représentants d'organisations patronales et syndicales clés.

L'examen avait comme objectif de proposer des recommandations de modifications législatives afin de moderniser les normes du travail fédérales et d'assurer leur pertinence au XXI^e siècle. Le commissaire pouvait aussi, dans le cadre de son mandat, émettre des recommandations de nature non législative à l'intention du gouvernement ainsi que des entreprises et des syndicats.

La Commission avait pour tâches, entre autres, d'examiner l'évolution du monde du travail, les nouvelles formes de relations de travail, les mesures visant à améliorer la conciliation travail-vie, les changements démographiques dans les milieux de travail et les mesures à prendre pour assurer l'application efficace de la Partie III du *Code canadien du travail*.

Qu'est-ce que la Partie III du Code canadien du travail?

La Partie III du *Code canadien du travail* (« Partie III ») porte sur diverses normes du travail s'appliquant aux employés et aux employeurs œuvrant dans les secteurs de compétence fédérale. Ces normes régissent notamment les heures de travail, les salaires minimums, les vacances, les indemnités de départ, les congédiements injustes et divers types de congés. La Partie III vise environ 7 % de la main-d'œuvre canadienne travaillant dans divers secteurs tels que les banques, les télécommunications, la radiodiffusion, l'aviation, le transport interprovincial et international, la manutention des grains et les mines d'uranium, certaines activités sur les réserves des Premières nations et les sociétés d'État fédérales. La Partie III a été adoptée en 1965. Bien qu'elle ait été modifiée à plusieurs reprises par l'ajout de nouvelles dispositions dans les décennies qui ont suivi, les travaux de la Commission constituaient le premier examen approfondi de cette loi.

Qui a été consulté dans le cadre de l'examen?

En plus de son vaste programme de recherche, la Commission a tenu d'importantes consultations sur une période de deux ans avant de présenter son rapport final.

Les membres du groupe consultatif constitué des principaux intervenants ont participé à chaque étape du processus de l'examen. La Commission a aussi fait de grands efforts afin que les entreprises, les organisations et les personnes intéressées, particulièrement les parties non représentées au sein du groupe consultatif, puissent toutes être entendues et que leurs opinions soient prises en compte.

Un document de consultation a été diffusé et toutes les parties intéressées ont eu l'occasion d'envoyer des soumissions écrites ou d'émettre des commentaires par téléphone via une ligne sans frais. La Commission a reçu plus de 150 mémoires et de nombreuses autres soumissions. Des audiences publiques ont eu lieu dans 13 villes à l'automne 2005, lors desquelles 171 groupes et individus ont présenté leurs points de vue.

Tout au long du processus d'examen des normes du travail fédérales, plusieurs tables rondes et réunions bilatérales ont eu lieu avec des organisations syndicales, patronales et communautaires ainsi qu'avec des administrateurs provinciaux et fédéraux des normes du travail.

Objectif du document technique de discussion

Le présent document a pour objectif d'orienter des discussions concernant les recommandations de la Commission avec les organisations et les personnes intéressées. Il vise à fournir une vue d'ensemble équilibrée et complète des recommandations et de leurs conséquences pratiques. De ce fait, le document est parfois très technique et détaillé afin d'assurer que toutes les questions soient étudiées à fond.

Il est à noter que ce document n'a pas pour objectif de proposer ou de privilégier des changements spécifiques et qu'il ne vise pas non plus à écarter ou occulter des options soulevées dans le rapport de la Commission. En présentant les avantages et les inconvénients possibles des recommandations et en posant des questions sous divers angles, il aspire plutôt à recueillir des commentaires informés et des suggestions éclairées des groupes et des personnes intéressés.

Bien que toutes les recommandations du rapport de la Commission soient sujettes à discussion, ce document met principalement l'accent sur les possibilités de modifications législatives à la Partie III (et des changements réglementaires afférents) qui s'inscrivent dans le mandat du ministre du Travail.

Pourquoi a-t-on maintenant besoin de discussions supplémentaires?

Beaucoup ont salué l'exhaustivité et le caractère inclusif du processus consultatif de la Commission. Cependant, suite à la publication du rapport de la Commission, il y avait aussi consensus général sur la nécessité de permettre aux personnes et aux groupes concernés d'exprimer leur point de vue aux représentants gouvernementaux. Mais il leur fallait avant tout évaluer soigneusement les répercussions possibles des recommandations de la Commission, notamment celles qui exigeraient des modifications législatives.

En effet, le rapport de la Commission contient près de 200 recommandations qui abordent un très large éventail de questions, certaines d'ordre général et d'autres hautement techniques. Bien que plusieurs de ces recommandations sont assez précises et proposent des mesures tangibles, beaucoup d'autres sont plus vagues et requièrent des discussions additionnelles afin de déterminer la meilleure façon de leur donner suite.

De plus, étant donné la portée et la complexité du rapport, il a été suggéré d'accorder du temps afin de considérer attentivement les possibilités d'action avant d'aller de l'avant avec un ensemble de mesures législatives. La période qui s'est écoulée entre le dépôt du rapport de la Commission et les présentes discussions techniques a, espère-t-on, laissé amplement de temps aux organisations intéressées pour qu'elles puissent analyser en détail les recommandations du rapport et consulter leurs membres à ce sujet.

À quoi serviront ces discussions techniques?

La formulation des options de modernisation de la Partie III sera basée, pour une bonne part, sur les renseignements recueillis dans le cadre des discussions techniques. Ces discussions devraient contribuer à l'atteinte des trois objectifs interdépendants suivants :

1. identifier les aspects de recommandations qui pourraient soulever des problèmes au niveau de la mise en oeuvre et, si possible, trouver des solutions pour remédier à ces problèmes;
2. évaluer dans quelle mesure diverses options permettent d'atteindre, de façon efficace, des objectifs valables sur le plan des politiques, tout en tenant compte des caractéristiques propres aux secteurs de compétence fédérale;
3. éclairer l'analyse du gouvernement sur les répercussions potentielles des recommandations, sur le plan économique comme sur le plan social.

Structure du document

Le présent document est divisé en trois grandes parties, chacune d'elles traitant d'un groupe précis de recommandations tirées du rapport de la Commission.

La première partie du document s'intéresse aux recommandations destinées à répondre à l'évolution du milieu de travail et à contribuer à une économie dynamique. Elle comprend l'ensemble des propositions de la Commission concernant les heures de travail, les congés annuels, les jours fériés, la communication entre la direction et les employés, les salaires minimums, la cessation d'emploi, les droits de la personne au travail, la formation et le champ d'application de la Partie III.

La deuxième partie, *Soutenir les travailleurs et leur famille*, porte sur les recommandations du rapport ayant trait aux congés non payés visant à permettre aux employés de concilier leurs responsabilités au travail avec celles de leur vie familiale ou civique.

Enfin, la troisième partie, *Assurer la conformité intelligemment*, se penche sur les recommandations visant à moderniser la mise en application de la Partie III et à accroître la conformité à ses dispositions.

Les lecteurs remarqueront que les recommandations émises dans le rapport de la Commission n'ont pas toutes été considérées dans ces trois parties. Un certain nombre de recommandations se trouvent plutôt dans une annexe séparée. Ces recommandations ne devraient pas susciter de grands débats puisqu'elles appartiennent à au moins une des catégories suivantes :

- les questions administratives qui exigent des consultations entre deux ministères fédéraux ou auprès de gouvernements provinciaux;
- les questions techniques mineures (par exemple : changements proposés à la formulation de dispositions afin d'en accroître la clarté);
- les recommandations qui ne concernent pas la Partie III (par exemple : changements proposés au Programme d'assurance-emploi);
- les suggestions générales adressées spécifiquement aux employeurs.

Cela étant dit, toute personne ou tout groupe intéressé peut faire part de ses commentaires à l'égard de n'importe quelle des recommandations contenues dans le rapport de la Commission.

Questions pour les discussions techniques

Chacune des trois parties du présent document contient des questions ayant trait à des sujets relativement précis. Ces questions ont pour objectif de favoriser la réflexion et les échanges, non pas de restreindre le champ des discussions.

Il y a évidemment aussi des enjeux plus généraux à considérer. On ne peut voir qu'une partie du tableau si on ne considère chaque recommandation qu'individuellement, de façon isolée. Une telle approche a entre autres le désavantage d'encourager certaines personnes à exagérer les aspects négatifs (ou positifs). C'est pourquoi il convient de maintenir une vue d'ensemble des recommandations et d'envisager la meilleure façon de les regrouper, tout en ne perdant pas de vue leurs interdépendances.

Les personnes et les groupes intéressés à prendre part aux discussions techniques sont donc encouragés à examiner les questions ci-dessous et à en tenir compte dans la formulation de leur opinion.

1. Quelle est votre opinion globale des recommandations émises dans le rapport de la Commission? Croyez-vous que, dans son ensemble, le rapport établit un équilibre approprié entre les besoins et les intérêts des employés et ceux des employeurs? Les recommandations proposent-elles de bonnes politiques publiques?
2. Quelles sont à votre avis les recommandations les plus importantes? Quelles seraient les répercussions positives de ces recommandations pour vous-même ou pour les personnes que vous représentez? Y a-t-il des données, des études ou d'autres renseignements qui appuient vos propos et que vous pourriez partager avec nous?
3. Y a-t-il des recommandations qui vous sembleraient plus plausibles si elles étaient légèrement modifiées? Y a-t-il des recommandations que vous jugeriez acceptables si d'autres recommandations émises dans le rapport de la Commission étaient également adoptées ou mises en œuvre?
4. Y a-t-il des recommandations qui, selon vous, exigeraient une étude plus approfondie avant de décider si on devrait ou non y donner suite par le biais de mesures législatives?

Participation au processus de consultation

Les personnes et les groupes intéressés par les recommandations de la Commission relatives à la modification de la Partie III du *Code canadien du travail* sont invités à soumettre leurs commentaires par écrit au Programme du travail. Veuillez prendre note que la sécurité de la transmission de votre mémoire est la responsabilité de votre fournisseur de services Internet. Une fois que Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) aura reçu votre document, l'information qu'il contient sera protégée conformément aux exigences du gouvernement du Canada. Les soumissions ou les demandes d'information peuvent être acheminées par courriel à consultations-fls-ntf@hrsdc-rhdsc.gc.ca ou à l'adresse suivante :

Examen des normes du travail du *Code canadien du travail*
Programme du travail
Place du Portage, Phase II
Arrêt postal L805
Gatineau (Québec)
K1A 0J2

Énoncé de confidentialité

L'information que vous fournissez sera gérée conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* du gouvernement fédéral. Les données personnelles que vous aurez communiquées aux fins de cette consultation seront régies par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et d'autres textes législatifs applicables. Cela étant dit, vous êtes priés de ne pas fournir de renseignements détaillés vous concernant, ni de renseignements personnels sur d'autres personnes, sauf peut-être votre nom, le nom de l'organisation à laquelle vous appartenez et les données nécessaires pour vous contacter.

Cette information est recueillie sous le régime de la *Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences*. L'objet de la consultation est d'inviter les parties intéressées à faire connaître leurs observations ou leur point de vue à propos du Document de discussion sur l'examen des normes du travail du *Code canadien du travail*. Les informations obtenues pourraient être utilisées par le Ministère aux fins de la recherche et de l'analyse des politiques. La participation à la consultation est facultative, et le fait d'accepter ou de refuser d'y participer n'aura aucune incidence sur vos relations avec RHDCC.

Si vous désirez obtenir de plus amples renseignements sur cette consultation, veuillez présenter une demande par écrit à RHDCC aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information*. Pour accéder à vos renseignements personnels, vous pouvez en faire la demande conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Vous trouverez les instructions sur la façon de procéder à cet égard dans la publication Info Source sur cette question, disponible au Centre Service Canada de votre localité ou en ligne à l'adresse www.infosource.gc.ca. Lorsque vous ferez votre demande, veuillez mentionner le nom de la consultation : Examen des normes du travail du *Code canadien du travail*.

Pour appuyer le processus d'élaboration des politiques, le Ministère pourrait vouloir publier les mémoires, ou une partie de ceux-ci, sur le site Web du Programme du travail :

http://www.rhdcc.gc.ca/fr/travail/normes_travail/ntf/document_discussion/page00.shtml.

Toutefois, veuillez prendre note que le Ministère demandera le consentement de l'auteur avant d'afficher quelques renseignements que ce soit.

Comment obtenir le rapport de la Commission sur l'examen des normes du travail fédérales

Vous trouverez au http://www.rhdcc.gc.ca/fr/travail/normes_travail/ntf/accueil.shtml le rapport de la Commission sur l'examen des normes du travail fédérales, *Équité au travail : Des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*, ainsi que d'autres documents connexes. Il est aussi possible d'obtenir un exemplaire papier du rapport (numéro de catalogue LT-182-10-06F) à l'adresse suivante :

Services des publications
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
140, promenade du Portage
Phase IV, 12^e étage
Gatineau (Québec)
K1A 0J9
Télécopieur : 819-953-7260
Courriel : publications@hrsdc-rhdsc.gc.ca

Médias substituts sur demande. Composez le 1-866-386-9624 (sans frais) sur un téléphone à clavier.

QUESTIONS À EXAMINER

I. S'adapter au monde du travail en évolution

Le principal défi, lorsqu'on veut établir des normes du travail minimales, a toujours été d'assurer aux employés des conditions de travail décentes et équitables tout en préservant une certaine souplesse afin que les entreprises demeurent concurrentielles. Aujourd'hui, un tel défi est encore plus difficile à relever que par le passé. En effet, des facteurs comme la mondialisation de l'économie, l'arrivée de nouvelles technologies et la volatilité des marchés national et international ont obligé de nombreux employeurs canadiens à revoir leur mode de fonctionnement pour rester concurrentiels. De nouvelles formes d'emploi ont aussi foisonné depuis 1965, année où la Partie III du *Code canadien du travail* a été promulguée. Ces nouvelles formes d'emploi ont donné naissance à une problématique différente quoique connexe puisqu'il faut dorénavant réussir à établir des normes du travail convenant à une grande variété de milieux de travail.

Malgré tous les changements que subit le monde du travail, le principe d'un milieu de travail 'décent' demeure. Tous s'entendent généralement pour dire que les travailleurs canadiens ne devraient pas être soumis à des conditions de travail dangereuses ni être exploités. De plus, beaucoup sont d'avis que « des conditions décentes de travail » ne vont pas à l'encontre de la « compétitivité », que ce n'est pas une question de choix entre l'un et l'autre. Bon nombre affirment aussi que de bonnes conditions de travail ont un effet positif sur la productivité et le dévouement des employés et, par le fait même, qu'elles rendent les entreprises plus concurrentielles et dynamiques.

La Partie III établit les normes minimales sur un certain nombre de questions complexes, notamment les heures de travail, les périodes de repos, les vacances, les jours fériés, la cessation d'emploi, les congédiements injustes et le harcèlement sexuel. Dans le cadre de ses travaux, la Commission sur l'examen des normes du travail fédérales a déterminé qu'un bon nombre de principes fondamentaux énoncés dans la Partie III demeuraient pertinents aujourd'hui. Par exemple, elle a recommandé de maintenir le nombre d'heures maximal de travail à 48 heures par semaine, de continuer à obliger les employeurs à payer les heures de travail excédant la durée normale de travail (huit heures par jour, 40 heures par semaine) au taux des heures supplémentaires ainsi que de continuer de donner aux employés un droit de recours advenant un congédiement injustifié.

La Commission a néanmoins identifié plusieurs autres éléments de la Partie III qui, selon elle, devaient être revus. Les recommandations qu'elle a faites sont conçues à plusieurs égards pour donner une plus grande « souplesse réglementée » aux employeurs et aux employés. En effet, cette « souplesse réglementée », soit la possibilité d'adapter les normes du travail aux particularités de chaque milieu de travail selon les paramètres

essentiels pour assurer des conditions de travail décentes et équitables, était l'un des principes clés du rapport de la Commission. Donc, non seulement la Commission a-t-elle proposé des changements à apporter aux normes du travail, par exemple la prolongation de la période de repos hebdomadaire, mais elle a aussi suggéré d'ajuster ces normes aux besoins particuliers des différents secteurs, milieux ou postes. Les changements proposés par la Commission s'inscrivent aussi dans une tentative d'harmoniser les normes fédérales avec les normes provinciales et territoriales; de codifier les pratiques et les politiques ainsi que de rendre la Partie III apte à répondre aux divers types de relations de travail qui prévalent aujourd'hui dans les secteurs de compétence fédérale.

En résumé, la Commission a voulu faire des recommandations qui permettraient de moderniser la Partie III et ainsi de répondre aux besoins du milieu de travail changeant d'aujourd'hui. Ces recommandations peuvent être regroupées sous les thèmes suivants, lesquels sont traités en détail ci-dessous :

- les heures de travail;
- les vacances annuelles;
- les jours fériés;
- la communication avec les employés;
- les salaires minimums;
- la cessation d'emploi;
- les droits de la personne au travail;
- la formation et l'instruction;
- le champ d'application de la Partie III.

A) HEURES DE TRAVAIL

Selon les dispositions de la Partie III, la durée normale de travail est de 40 heures par semaine et de huit heures par jour, après quoi il faut en général appliquer le taux des heures supplémentaires. Le maximum d'heures de travail est établi à 48 heures par semaine, un maximum qui peut être dépassé si l'entreprise s'est fait accorder une dérogation par le ministre du Travail et dans les cas d'urgence. La Partie III prévoit aussi deux méthodes permettant de calculer le nombre d'heures de travail maximal ainsi que le nombre d'heures au taux des heures supplémentaires auquel un employé a droit : les horaires calculés en établissant une moyenne et les horaires de travail modifiés. On peut avoir recours à ces méthodes pour calculer la moyenne des heures de travail pour une période d'au moins deux semaines. Enfin, la Partie III et le règlement contiennent des exemptions, ou règles spéciales, pour quelques postes, notamment les directeurs, les professionnels désignés et certains vendeurs rémunérés à la commission.

Beaucoup ont critiqué les dispositions sur les heures de travail de la Partie III et du règlement les disant trop complexes et mal formulées. La Commission a d'ailleurs fait la recommandation de simplifier et de regrouper ces dispositions. Plusieurs diraient que cette recommandation est bien fondée compte tenu du nombre de soumissions reçues par la Commission à ce sujet. La Commission a aussi proposé de modifier considérablement les dispositions sur les thèmes suivants : les heures supplémentaires, les périodes de repos (les pauses-repas et le repos quotidien et hebdomadaire), le travail par quarts et les méthodes de modification des heures de travail (dérogations ministérielles, urgences, horaires calculés en établissant une moyenne, horaires de travail modifiés, conférences sectorielles et consultations en milieu de travail).

1. Heures supplémentaires

a) Échanges de temps

Recommandations de la Commission :

- L'employeur devrait être autorisé à permettre à l'employé qui présente une demande écrite de dépasser les heures normales de travail quotidiennes ou hebdomadaires au taux des heures normales, en compensation de congés pris ou à prendre, au moment indiqué dans la demande. Cependant, l'employé ne devrait pas être autorisé à travailler plus de 48 heures par semaine. (R. 7.43)

Selon les mémoires d'employeurs que la Commission a reçus, il arrive souvent que des employés demandent de prendre une journée de congé et de reprendre les heures de travail à un moment ultérieur. Cependant, un employeur peut craindre d'avoir à payer un employé au taux des heures supplémentaires si ce dernier travaille plus de huit heures par jour ou de 40 heures par semaine. Aux termes du *Règlement du Canada sur les normes du travail*, le taux des heures supplémentaires n'est pas exigible si l'employé dépasse, dans le cadre de son travail habituel, la durée de travail normale parce qu'il a changé de quarts avec un autre employé. Cependant, aucune disposition de la Partie III ou du règlement ne permet aux employeurs et aux employés de convenir d'un échange de temps.

Si des dispositions à cet effet voyaient le jour, on accorderait aux employeurs et aux employés une souplesse accrue quant à l'établissement des horaires de travail. Il serait aussi possible de modifier les heures de travail d'un seul employé et non de l'ensemble des employés d'une entreprise. Par contre, une minorité d'employeurs pourrait se servir de ces dispositions à mauvais escient pour éviter de payer le taux des heures supplémentaires. Pour éviter une telle situation, la Commission a recommandé de ne permettre les heures reprises au taux des heures normales que si l'employé en fait expressément la demande par écrit en indiquant clairement le nombre d'heures de congé qu'il veut reprendre; l'employé pourrait ensuite retirer sa demande à tout moment. Les heures reprises ne pourraient être utilisées si elles dépassent le nombre d'heures maximal de travail.

Examen de la question :

- ▶ *Un employeur devrait-il avoir le droit de permettre à un employé qui le demande de faire plus d'heures que la durée normale de travail par jour ou par semaine au taux des heures normales pour reprendre des heures de congé? Le cas échéant, quelles conditions éventuelles faudrait-il remplir?*

b) Méthode de rémunération des heures supplémentaires

Recommandations de la Commission :

- La Partie III devrait permettre à l'employé et à son employeur de convenir que le temps supplémentaire sera rémunéré en congé payé, à raison d'une heure et demie pour chaque heure supplémentaire travaillée, à prendre à un moment choisi d'un commun accord par l'employeur et l'employé.
- Les heures supplémentaires accumulées devraient être utilisées ou rémunérées dans les trois mois de leur acquisition (à moins que d'autres règles ne soient établies par une convention collective ou élaborées par l'employeur en collaboration avec un comité consultatif en milieu de travail comme il en est question aux pages 30 à 34). Cependant, l'employé devrait avoir le droit de demander une prolongation par écrit. Il devrait avoir aussi le droit de demander un paiement immédiat, auquel cas l'employeur serait tenu de payer les heures supplémentaires accumulées à la fin de la période de paie qui suit immédiatement la demande de paiement. (R. 7.40-7.41)

La Partie III ne contient aucune disposition permettant aux employeurs et aux employés de s'entendre sur l'attribution de congés en guise de compensation pour les heures supplémentaires, même si c'est une pratique courante dans les entreprises œuvrant dans des secteurs de compétence fédérale. La Commission a reçu de nombreux mémoires provenant de groupes et de personnes représentant divers intérêts qui demandaient que soit modifiée la Partie III de manière à ce qu'elle permette la rémunération des heures supplémentaires en congés payés. Au Canada, six provinces (Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador, Ontario et Québec) ainsi que deux territoires (Territoires du Nord-Ouest et Yukon) autorisent cette pratique. Beaucoup sont d'avis qu'il est raisonnable de modifier la Partie III afin qu'elle en fasse autant.

Pour éviter que les employés ne soient pas payés pour les heures supplémentaires qu'ils font, les dispositions législatives prévoient, en temps normal, que les heures supplémentaires mises en banque soient payées dans un délai prescrit, soit habituellement de trois à 12 mois après la date où les heures supplémentaires ont été faites, si elles ne sont pas utilisées pour prendre un congé payé.

Examen de la question :

- ▶ *Faudrait-il modifier la Partie III afin qu'elle permette à un employeur et à un employé de s'entendre sur l'attribution d'un congé en guise de compensation pour les heures supplémentaires? Le cas échéant, quand faudrait-il prendre le congé? Devrait-il y avoir une limite de temps pour le paiement des heures supplémentaires mises en banque?*

c) Droit de refuser des heures supplémentaires

Recommandations de la Commission :

- Tout employé devrait avoir le droit de refuser d'effectuer des heures supplémentaires si cela l'oblige à travailler plus de 48 heures par semaine ou plus de 12 heures par jour, sauf en cas d'urgence ou lorsqu'un autre seuil est prévu pour refuser de faire des heures supplémentaires : dans un règlement ministériel ou une dérogation pour dépassement du maximum d'heures de travail; selon une convention collective; ou en vertu de règles d'exploitation approuvées par les employés après consultation entre l'employeur et un comité consultatif en milieu de travail, comme il en est question aux pages 30 à 34. Afin de faciliter la transition vers cette nouvelle disposition, les employeurs qui exigent actuellement que les employés dépassent les limites prescrites d'heures supplémentaires devraient être autorisés à poursuivre cette pratique pour une période d'un an après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.
- Un employé devrait avoir le droit de refuser de faire plus que ses heures normales de travail si cela entre en conflit avec des engagements familiaux importants qu'il ne peut être raisonnablement tenu de modifier ou d'éviter; si cela fait obstacle à des engagements déjà prévus liés à sa formation et, dans le cas d'un employé à temps partiel, si cela occasionne un conflit d'horaires avec un autre emploi. (R. 7.37-7.38)

La Commission a fait deux grandes recommandations concernant le droit de refuser des heures supplémentaires. Premièrement, elle a recommandé de conserver le nombre d'heures maximal de travail à 48 heures par semaine tout en permettant aux employés de refuser du travail au-delà de ce seuil. Les employés auraient aussi le droit de refuser de travailler plus de 12 heures par jour, sauf dans des cas d'urgence. Le seuil auquel les employés peuvent refuser les heures supplémentaires différerait lorsqu'une dérogation ministérielle, un règlement, une convention collective ou une proposition acceptée par les employés entraînent l'application d'autres règles. Deuxièmement, elle a recommandé de permettre aux employés de refuser de travailler au-delà de leur horaire de travail normal (par exemple, sept heures et demie de travail par jour) si les heures supplémentaires entraînent sérieusement en conflit avec des responsabilités familiales, des cours à suivre ou un travail à temps partiel. Peu importe la raison, les employés auraient à émettre un préavis concernant leur refus dès qu'il est raisonnablement possible de le faire dans les circonstances.

L'objectif de la première recommandation est principalement d'empêcher quiconque de forcer les employés à travailler un nombre d'heures excessif. La deuxième recommandation vise avant tout à donner aux employés la chance d'avoir un horaire de travail qui leur laisse du temps pour d'autres responsabilités.

Première recommandation

La Partie III ne fait mention que du nombre d'heures maximal par semaine sans traiter du nombre d'heures maximal par jour. Le fait d'accorder aux employés le droit de refuser de travailler au-delà de 12 heures consécutives par jour pourrait être considéré comme un compromis, donnant aux employeurs la souplesse dont ils ont besoin pour établir les horaires de travail, et allouant aux employés une certaine

protection contre de longs quarts de travail quotidiens qui pourraient avoir un impact négatif sur leur bien-être. Certains diront que cette recommandation ne va pas assez loin : dans plusieurs provinces et territoires, les employés ne peuvent pas travailler plus de 12 ou 14 heures par jour à moins d'exceptions, comme une urgence ou une dérogation ministérielle. D'autres pensent plutôt que la recommandation, surtout si elle est combinée à la période de repos quotidienne minimale suggérée de huit heures par jour¹, restreindrait outre mesure les employeurs dans l'établissement des horaires de travail. Pour certains postes, certaines entreprises ou certains secteurs, il pourrait être déraisonnable d'avoir le droit de refuser du travail après 12 heures consécutives; des exceptions pourraient être prescrites dans ces cas particuliers.

La Partie III permet de dépasser le nombre d'heures maximal de travail par semaine, soit 48 heures, en cas d'urgence ou par le biais d'une dérogation ministérielle, d'une exception réglementaire, d'un horaire calculé en établissant une moyenne ou d'un horaire de travail modifié. Si aucune de ces exceptions ne s'applique, les employés ne peuvent évidemment pas travailler plus de 48 heures par semaine.

En pratique, la proposition de la Commission à l'effet qu'un employé puisse refuser des heures de travail au-delà du nombre d'heures maximal par semaine s'appliquerait principalement aux horaires calculés en établissant une moyenne et aux horaires de travail modifiés². Il en est ainsi, car le droit de refus ne s'appliquerait pas aux urgences ni aux dérogations ministérielles et aux règlements qui font mention d'autres seuils.

Certains défendent l'idée selon laquelle le droit de refus des heures de travail au-delà du nombre d'heures maximal se justifie particulièrement dans le cas des horaires calculés en établissant une moyenne, lesquels peuvent être mis en place par l'employeur sans le consentement des employés. Par contre, d'autres pourraient mentionner qu'il est irréaliste de donner un tel droit aux employés dans une entreprise où les heures de travail sont irrégulières. De plus, le droit de refuser des heures de travail au-delà du nombre d'heures maximal par semaine pourrait compromettre la souplesse accordée aux employeurs dans la Partie III.

Toutefois, il serait possible d'établir un seuil différent pour les postes ou les secteurs pour lesquels le droit de refuser du travail au-delà de 48 heures par semaine n'est pas raisonnable ou de prévoir par règlement certaines exclusions. Dans le cas d'une dérogation ministérielle, qui permet aux employeurs de dépasser le nombre d'heures maximal de travail, on pourrait modifier le seuil à atteindre avant que les employés puissent refuser de travailler selon les conditions de la dérogation (par exemple, un droit de refuser pourrait s'appliquer après 60 heures par semaine).

¹ Il est question des périodes de repos quotidiennes aux pages 17 et 18.

² Il est question des horaires calculés en établissant une moyenne et des horaires de travail modifiés aux pages 26 à 29.

Deuxième recommandation

La deuxième recommandation de la Commission a pour but de permettre aux employés de refuser du travail au-delà de leur horaire de travail normal, et ce, peu importe l'horaire qu'ils ont, pour des responsabilités liées à la famille, à l'éducation ou à un travail à temps partiel. Certains seront peut-être d'avis que cette recommandation serait injuste pour les travailleurs qui n'ont pas à s'occuper de leur famille ou qui n'ont pas de cours ou de travail à temps partiel. En effet, ces travailleurs, notamment les personnes célibataires sans enfants qui travaillent à temps plein, devront peut-être encaisser une charge de travail supplémentaire lorsque leurs collègues refusent de travailler au-delà de leur horaire régulier. La recommandation pourrait aussi restreindre de façon indue les employeurs qui doivent refaire périodiquement les horaires de travail ou exiger des heures supplémentaires pour respecter des échéances ou offrir des services à leurs clients. Par contre, le fait de permettre aux employés de refuser de faire des heures supplémentaires aiderait sans aucun doute ceux qui ont des responsabilités personnelles importantes dont ils ne peuvent se départir à la dernière minute, par exemple l'obligation d'aller chercher un enfant à la garderie ou de passer un examen final. Aider les employés à concilier leur travail avec leurs responsabilités personnelles pourrait augmenter le taux de satisfaction au travail et réduire les risques de surmenage professionnel.

Une option serait de limiter le droit de refus des heures supplémentaires aux cas où l'employeur n'a pas donné de préavis concernant la modification des horaires prévus. Un tel préavis donnerait aux travailleurs un certain temps afin de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités personnelles (même s'il peut être difficile d'esquiver certaines de ces responsabilités). Il pourrait aussi être loisible d'examiner si on devrait permettre aux employés de refuser des heures supplémentaires dans des circonstances autres que celles mentionnées par la Commission ou, au contraire, s'il faudrait mettre de côté ou modifier l'une ou l'autre des circonstances qu'elle propose (soit les responsabilités familiales, la formation et le travail à temps partiel).

Lois provinciales et territoriales sur le sujet

Les recommandations émises par la Commission ne sont pas sans précédent.

Au Québec, des dispositions sur les deux types de « droits de refus » existent. Les employés ont le droit de refuser des heures supplémentaires au-delà d'un certain seuil quotidien ou hebdomadaire. Ils sont aussi protégés contre les représailles de leur employeur s'ils ne peuvent pas faire plus d'heures que leur horaire de travail normal en raison de responsabilités familiales. Cependant, il y a quelques exceptions à ces

dispositions³. En Saskatchewan, les employés ont le droit de refuser de travailler au-delà de 44 heures par semaine. La disposition ne s'applique pas aux urgences, qu'on définit comme des situations ou des événements soudains ou inhabituels qui n'auraient pu être raisonnablement prévus par l'employeur. Au Yukon, les employés peuvent refuser de faire des heures supplémentaires pour un motif valable.

Examen de la question :

- ▶ *Conviendrait-il de permettre aux employés de refuser de travailler après 12 heures consécutives par jour ou 48 heures par semaine, sauf dans les cas d'urgence? Le cas échéant, comment faudrait-il définir le concept d'urgence? Quelles autres exceptions, s'il y a lieu, devraient s'appliquer au droit de refus? Quand les employés devraient-ils donner un préavis concernant leur refus de faire des heures supplémentaires?*
- ▶ *Conviendrait-il de donner aux employés le droit de refuser de travailler au-delà de leur horaire normal en raison d'engagements liés à leurs responsabilités familiales, à une formation qu'ils suivent ou à un travail à temps partiel? Comment ces termes devraient-ils être définis? Y a-t-il d'autres motifs qui pourraient justifier un refus de travailler? Faudrait-il mettre de côté ou modifier certains des motifs proposés? Le droit de refus ne devrait-il s'appliquer qu'aux cas où l'employé n'a pas été averti du changement apporté à l'horaire de travail prévu? Le cas échéant, combien de préavis de ce changement l'employeur devrait-il être tenu de donner à l'employé? Devrait-il y avoir d'autres restrictions (par exemple, que l'employé prenne toutes les mesures à sa disposition pour s'acquitter autrement de ses responsabilités personnelles)?*

³ Le droit de refus des heures supplémentaires au-delà d'un seuil hebdomadaire est assujéti aux dispositions qui permettent l'étalement des heures de travail sur une base autre qu'hebdomadaire. Aussi, le droit de refus ne s'applique pas s'il y a un danger pour la vie, la santé ou la sécurité des employés ou de la population; s'il y a des risques de destruction ou de détérioration grave de la propriété ou tout autre cas de force majeure, ou si le refus va à l'encontre du code d'éthique de l'employé.
Les employés ne peuvent refuser de travailler des heures supplémentaires en raison de responsabilités familiales que s'ils ont fait tout en leur possible pour trouver d'autres moyens de s'acquitter de ces responsabilités.

2. Pauses-repas et périodes de repos

a) Pauses-repas

Recommandations de la Commission :

- Il faudrait prévoir une pause-repas d'au moins 30 minutes à l'intérieur de chaque période de 5 heures de travail. Les pauses-repas ne seraient pas rémunérées, sauf si l'employé n'est pas autorisé à quitter le lieu de travail.
- Les pauses-repas pourraient être retardées si des travaux urgents sont nécessaires ou en vertu d'une proposition approuvée par les employés après consultation entre l'employeur et un comité consultatif en milieu de travail comme il en est question aux pages 30 à 34. On pourrait aussi établir par règlement des exceptions ou des règles particulières. (R. 7.58)

La législation fédérale est la seule au Canada qui ne prévoit pas de repos quotidien ni de pause-repas. Dans la plupart des provinces, les employés ont droit à une pause-repas d'au moins une demi-heure après chaque période de 5 heures de travail consécutives. Les pauses-repas ne sont généralement pas payées, mais plusieurs lois provinciales précisent que les employés doivent être rémunérés pour la période de pause s'ils n'ont pas le droit de quitter leur poste de travail ou s'ils doivent demeurer disponibles.

À la lumière des diverses normes législatives canadiennes, beaucoup croient qu'il serait raisonnable de modifier la Partie III afin que cette dernière autorise les employés à prendre une pause-repas de 30 minutes après chaque période de 5 heures de travail consécutives. Cette pause-repas ne devrait être payée que si les employés n'ont pas le droit de quitter leur poste de travail ou s'ils doivent rester disponibles.

On peut se demander s'il est pertinent d'ajouter des exceptions à l'exigence d'accorder une pause-repas pour donner une certaine souplesse et, si tel est le cas, quelles devraient être ces exceptions. Si on se fie aux lois provinciales et territoriales, ces exceptions pourraient comprendre les situations dans lesquelles :

- un accident, une circonstance imprévisible ou inévitable survient, ou un travail urgent est requis;
- il serait « déraisonnable » pour l'employé de prendre une pause-repas;
- l'employé travaille seul et dans des circonstances qui rendent impossible toute pause-repas;
- l'employeur se fait accorder une dérogation par l'autorité responsable;
- on convient de dispositions différentes dans une convention collective;
- on convient de dispositions différentes dans un contrat de travail;
- une exception est prévue par règlement (par exemple, des travailleurs occupant certains postes pourraient être exclus des périodes de repos minimales).

Examen de la question :

- ▶ *Conviendrait-il d'accorder aux employés le droit à une pause-repas de 30 minutes non payée après chaque période de 5 heures de travail consécutives? La pause-repas devrait-elle être payée si les employés doivent demeurer disponibles ou s'ils ne peuvent quitter leur poste de travail?*
- ▶ *Devrait-il y avoir des exceptions à l'exigence d'accorder une pause-repas? Le cas échéant, quelles devraient être ces exceptions?*

b) Repos quotidien et hebdomadaire

Recommandations de la Commission :

- La période minimale de repos hebdomadaire devrait passer de 24 à 32 heures consécutives. Les employés devraient aussi avoir droit à au moins huit heures de repos non payées pour chaque période de 24 heures.
- Les périodes de repos pourraient être retardées si des travaux urgents sont nécessaires ou en vertu d'une proposition approuvée par les employés après consultation entre l'employeur et un comité consultatif en milieu de travail comme il en est question aux pages 30 à 34. On pourrait aussi établir par règlement des exceptions ou des règles particulières. (R. 7.58)

Aux termes de la Partie III, les employés ont, en temps normal, droit à au moins une journée complète de repos (24 heures) par semaine. Cette journée doit être le dimanche dans la mesure du possible. Cependant, pendant une période où l'horaire est calculé en établissant une moyenne, la période de repos n'a pas à être respectée. La période de repos hebdomadaire ne s'applique pas non plus aux personnes qui exercent une profession désignée ni à celles qui occupent un poste de directeur ou de chef, ou qui exercent des fonctions de direction. La Partie III ne prévoit pas de périodes de repos minimales par jour.

Lorsqu'on établit des périodes de repos minimales, il est important de conjuguer la nécessité de protéger les employés contre des conditions malsaines ou dangereuses avec la souplesse nécessaire dans l'établissement des horaires. Un certain nombre de provinces et de territoires au Canada exigent de 32 à 48 heures de repos par semaine tout en préservant une certaine souplesse pour les employeurs et les employés. Par exemple, selon la province ou le territoire, une dérogation peut être accordée par le directeur des normes du travail; de la même façon, les règles régissant les périodes de repos peuvent être ignorées lorsque les heures sont étalées sur une période de plus d'une semaine.

De plus, les employeurs ont souvent l'obligation d'accorder une période de repos minimale – et, dans certains cas, doivent aussi se soumettre aux exigences sur le maximum d'heures de travail par jour – mais ont droit à une certaine marge de manœuvre. Par exemple, en Alberta, les heures de travail d'un employé doivent être restreintes à une période de 12 heures chaque jour à moins qu'une dérogation ne soit accordée par le directeur des normes du travail ou qu'il y ait une urgence. En Ontario, il est normalement interdit de demander à des employés de travailler plus de

huit heures par jour. Les employés ontariens ont aussi droit à au moins 11 heures consécutives sans travail chaque jour, sauf dans des cas exceptionnels (comme une urgence, par exemple). À Terre-Neuve-et-Labrador, les employés ont droit à huit heures de repos consécutives par jour sauf dans les cas d'urgence. Aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, il est interdit de demander à des employés de travailler plus de 10 heures par jour, sauf si une dérogation du gouvernement a été accordée ou qu'il y a une urgence.

Prévoir une période de repos hebdomadaire d'au moins 32 heures et une période de repos quotidienne de huit heures permettrait d'harmoniser la Partie III avec les normes du travail d'autres administrations canadiennes. Cependant, certains croient qu'il devrait être possible de déroger aux exigences sur les périodes de repos ou de les modifier dans certaines circonstances. Les lois d'autres administrations canadiennes précisent de telles circonstances dont on pourrait tenir compte, par exemple : les cas d'urgence, les dérogations accordées par un fonctionnaire autorisé, les situations où le travail est effectué sur la base d'un horaire de travail modifié ou d'un horaire calculé en établissant la moyenne, la signature d'une entente entre l'employeur et l'employé ayant des conditions différentes, le fait d'occuper un poste de direction ou d'exercer une profession désignée (par exemple un avocat).

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on prolonger la période de repos hebdomadaire? Le cas échéant, quelle en devrait être la longueur (par exemple, 32 heures par semaine)?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à une période de repos quotidienne minimale et, le cas échéant, quelle devrait être la longueur de cette période (par exemple, huit heures)?*
- ▶ *Quelles exceptions ou ajustements à l'obligation d'accorder des périodes de repos seraient appropriées, le cas échéant?*

3. Travail par quarts

Recommandations de la Commission :

- Sauf en cas de circonstances imprévisibles qui échappent au contrôle de l'employeur, les employés devraient avoir droit à un préavis de changement de quart de travail d'au moins 24 heures (ou de quelque autre période qui pourrait être stipulée dans une convention collective ou convenue en consultation avec un comité consultatif en milieu de travail comme il en est question aux pages 30 à 34). Il devrait être interdit à l'employeur de congédier ou de pénaliser de quelque façon que ce soit un employé qui, par suite de l'absence de préavis, serait incapable d'effectuer la totalité ou une partie du quart de travail, incluant les heures supplémentaires ajoutées à un quart déjà prévu. (R. 7.48)

Exiger des employeurs qu'ils donnent un préavis d'au moins 24 heures en cas de changements de quarts améliorerait quelque peu la prévisibilité pour les personnes qui travaillent par poste. Une telle mesure pourrait être particulièrement importante pour les travailleurs dont les quarts de travail sont irréguliers et qui, selon un nombre croissant

d'études, présentent davantage de risques de troubles de santé et de surmenage professionnel. Un tel préavis donnerait le temps à ces travailleurs de prendre les dispositions nécessaires dans leur vie personnelle (planifier la garde d'enfants ou de personnes âgées, par exemple) pour s'adapter au changement d'horaire. Par contre, un préavis de 24 heures pourrait être irréaliste dans certaines situations, notamment lorsque plus d'un employé est malade et incapable de travailler. La Commission a donc recommandé d'exempter les employeurs de l'exigence de donner un préavis s'il arrivait des circonstances imprévisibles et indépendantes de leur volonté.

Deux provinces, la Saskatchewan et l'Alberta, exigent que les employeurs donnent un préavis lors de changements de quarts. En Saskatchewan, l'employeur doit avertir les employés de l'heure à laquelle commence et se termine chaque quart et donner au moins une semaine de préavis concernant tout changement dans l'horaire de travail. En Alberta, un employeur ne peut pas exiger d'un employé qu'il change de quart de travail sans lui donner un préavis écrit d'au moins 24 heures et lui laisser au moins huit heures de repos entre les quarts.

Il se pourrait que l'obligation de donner un préavis ne soit pas possible pour certains postes ou certaines entreprises; des exceptions pourraient s'appliquer dans ces cas. Par exemple, en Saskatchewan, le directeur des normes du travail peut accorder une dérogation autorisant un employeur à ne pas respecter l'exigence de préavis lorsqu'il juge que l'application de la règle ne conviendrait pas aux circonstances. De la même façon, il n'est pas obligatoire de donner un préavis dans les cas d'urgence, une urgence étant définie comme une situation ou un événement soudain ou inhabituel qui n'aurait pu être raisonnablement prévu par l'employeur.

On peut aussi se demander si les employés devraient avoir droit à une période minimale de repos entre les quarts. Dans plusieurs provinces et territoires canadiens, les employés ont généralement droit à huit heures de repos entre les quarts, une période de repos qu'il faut observer en plus des périodes de repos minimales par jour.

Examen de la question :

- ▶ *Serait-il raisonnable d'exiger qu'un employeur donne un préavis d'au moins 24 heures à un employé pour l'informer d'un changement de quart, sauf dans des circonstances imprévisibles et indépendantes de sa volonté? Le cas échéant, devrait-il y avoir d'autres exceptions à l'exigence de donner un préavis pour les changements de quarts?*
- ▶ *Par quels moyens devrait-on assurer le respect d'une exigence de donner un préavis?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à une période de repos minimale de huit heures entre les quarts?*

4. Exclusion des directeurs, des chefs et de professionnels des règles sur les heures de travail

Recommandations de la Commission :

- Les dispositions actuelles de la Partie III, qui excluent les directeurs, les chefs, les employés exerçant des fonctions de direction et des professionnels de l'application des règles relatives aux heures de travail, ne devraient pas être modifiées pour l'instant. (R. 4.8)

Les employés exerçant des fonctions de direction, les chefs et les professionnels désignés sont soustraits aux dispositions du *Code* concernant les heures de travail. En d'autres termes, ils n'ont pas droit au taux des heures supplémentaires ni aux périodes de repos et ne sont pas assujettis au maximum de 48 heures de travail par semaine.

Comme la Commission en a fait état dans son rapport, plusieurs raisons motivent ces exemptions. En effet, les normes du travail ont pour principal objectif de protéger les travailleurs vulnérables et à faible revenu plutôt que les employés haut placés comme les directeurs et les professionnels, lesquels ont généralement de bons salaires. Ces employés sont aussi conscients qu'il leur faut travailler de longues heures et mettent leur travail au centre de leurs préoccupations; ils sont donc peu enclins à se conformer à des règles sur les heures de travail. Ils occupent des postes de confiance avec un haut niveau de responsabilité qui exigent souvent d'eux de mettre de côté leurs intérêts personnels pour accomplir leurs tâches. Ils reçoivent habituellement un salaire sur une base mensuelle ou annuelle et n'ont donc pas d'heures fixes à respecter. Ce sont aussi des employés qui supervisent leur propre travail : l'employeur peut donc difficilement contrôler leurs heures de travail. La Commission a aussi entendu parler de tentatives de certaines entreprises et d'autres pays de réglementer les heures de travail de ces employés, et ce, sans succès. Étant donné que la Partie III ne risque pas d'avoir d'influence sur la « culture des longues heures », la Commission a recommandé au Programme du travail de conscientiser les directeurs et les professionnels sur les conséquences néfastes, pour eux, leur famille et leur rendement à long terme au travail, des heures de travail qui sont excessives ou qui empiètent sur la vie personnelle. Selon une autre recommandation, la Partie II du *Code canadien du travail*, qui traite de la santé et de la sécurité au travail, devrait entériner le principe selon lequel aucun employé, ni même les directeurs, les professionnels et les chefs, ne devrait avoir à travailler un nombre d'heures qui pourrait mettre leur santé en péril.

Certains croient que les personnes occupant des postes de direction et les professionnels devraient être assujettis aux règles sur les heures de travail contenues dans la Partie III afin que leur santé et leur bien-être soient préservés. D'autres sont plutôt d'avis qu'il est raisonnable de les exclure dans la plupart des cas, mais que certaines catégories d'employés de direction et de professionnels devraient être tenues de respecter les règles.

Dans le *Règlement du Canada sur les normes du travail*, le terme « professionnel » est défini comme une personne exerçant une profession dans le domaine de l'architecture, de l'art dentaire, du génie, du droit et de la médecine. Il conviendrait d'examiner si cette liste devrait être modifiée d'une quelconque façon, par exemple par l'ajout de catégories de professions que l'on retrouve dans les secteurs de compétence fédérale. On pourrait aussi se demander si les employés gagnant un salaire au-dessus d'un certain seuil devraient être considérés comme des « professionnels », peu importe la classification de leur emploi. Au Manitoba, les employés qui déterminent en grande partie leurs heures de travail et dont le salaire normal annuel correspond au moins au double du salaire moyen dans le secteur industriel au Manitoba (soit plus de 70 390,32 \$ par année depuis le 1^{er} juin 2007) n'ont pas droit au taux des heures supplémentaires et sont exclus de l'application des règles sur les heures de travail.

La Commission a fait une autre recommandation dans le même ordre d'idées en proposant que les termes « directeur », « exerçant des fonctions de direction » et « chef » soient définis par règlement et qu'il soit possible de modifier les définitions en fonction des différents secteurs. Ces définitions faciliteraient la tâche des employeurs qui doivent déterminer quels travailleurs sont soustraits aux règles sur les heures de travail. En cas de litige, les représentants du Programme du travail évaluent, pour le moment, si une personne a un rôle de directeur, exerce une fonction de direction ou occupe un poste de chef selon les principes établis par les cours et les tribunaux (la jurisprudence). Par exemple, pour déterminer si une personne a un rôle de directeur, il faut examiner si la personne exerce une autorité véritable en fonction des facteurs suivants : le pouvoir d'action indépendante, l'autonomie et la discrétion; le pouvoir unilatéral de prendre des décisions importantes; le pouvoir de dotation; le pouvoir de superviser et de contrôler; le titre du poste, les qualités requises et le salaire; la capacité publique, comme le fait d'agir à titre de porte-parole pour une entreprise; et le pouvoir d'agir au nom de son entreprise dans des questions de relations de travail.

Il est important de déterminer si le règlement devrait énoncer spécifiquement ces principes et, le cas échéant, s'il faudrait y apporter des modifications en fonction des différents secteurs. Des postes dans certaines catégories d'emploi au sein des industries régies par la législation fédérale devraient peut-être aussi être considérés comme des postes de directeurs ou de chefs.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on continuer de soustraire des professionnels désignés aux règles sur les heures de travail? Le cas échéant, quels professionnels devraient être exemptés? Les employés qui gagnent un montant dépassant un certain seuil devraient-ils être considérés comme des professionnels? Le cas échéant, quel serait le seuil approprié?*

-
- *Devrait-on continuer de soustraire les directeurs, les employés exerçant des fonctions de direction et les chefs aux règles sur les heures de travail? Le cas échéant, la définition de ces trois termes devrait-elle être établie dans la Partie III? Y a-t-il nécessité de modifier les définitions en fonction des différents secteurs? Y a-t-il des catégories de profession que l'on retrouve dans les secteurs assujettis à la législation fédérale qui devraient être incluses dans ces définitions?*

5. Méthodes de modification des heures de travail

a) Dérogations ministérielles

Recommandations de la Commission :

- Lorsqu'il doit déterminer si une dérogation sera accordée ou refusée, le ministre devrait donner aux parties intéressées l'occasion d'exprimer leurs points de vue, évaluer les arguments divergents et n'autoriser les modifications ou les ajustements que si, dans l'ensemble, une justification valable a été présentée.
- Les dérogations devraient se limiter à une durée d'un an. Toute dérogation actuellement en vigueur resterait valide jusqu'à leur date d'échéance.
- Quand l'employeur demande le renouvellement d'une dérogation, le ministre (ou le fonctionnaire délégué) devrait présumer que le renouvellement est opportun sauf s'il y a lieu de croire que les conditions ont changé depuis la dérogation initiale; si l'employeur a outrepassé la modification autorisée par la dérogation précédente ou si l'employeur s'est rendu coupable d'une pratique de travail déloyale en vertu de la Partie III. (R. 7.4, 7.7 et 7.8)

La Partie III prévoit que le ministre peut accorder une dérogation permettant de dépasser le nombre d'heures maximal de travail s'il juge que des circonstances exceptionnelles le justifient. L'employeur ou une organisation d'employeurs sont les seuls à pouvoir faire une demande de dérogation. L'employeur doit informer les employés concernés de la demande de dérogation en émettant un avis au moins 30 jours avant la date de prise d'effet projetée de la dérogation.

Présentation des employés à l'égard des dérogations

Les employés doivent être avisés d'une demande de dérogation, mais n'ont actuellement pas la chance de présenter officiellement leur point de vue sur le sujet. En leur permettant de le faire, on aiderait à assurer l'impartialité et la transparence des procédures de dérogation. Pour faciliter de telles procédures, on pourrait exiger des employeurs qu'ils affichent l'avis faisant état d'une demande de dérogation tout de suite après que cette dernière a été présentée et qu'ils informent les employés, au moment d'afficher la demande de dérogation, de leur droit de soumettre une présentation écrite au Programme du travail dans un délai prescrit. Les employeurs pourraient aussi avoir à afficher un avis qui informe les employés de la réponse à la demande de dérogation. D'un autre côté, le fait de permettre aux employés d'exprimer leur point de vue pourrait retarder l'obtention d'une dérogation.

Durée d'une dérogation

Actuellement, une dérogation n'est valide que pour la durée déterminée par le ministre, mais elle ne doit pas dépasser la période pendant laquelle on prévoit que les circonstances exceptionnelles perdureront. La Commission a proposé de limiter les dérogations à une durée d'un an avec option de renouvellement, ce qui constitue la pratique courante au sein du Programme du travail. En effet, les dérogations sont accordées pour une durée variable en fonction des circonstances, mais cette durée ne dépasse jamais un an. Lorsque la durée des circonstances exceptionnelles le justifie, le ministre accordera un maximum de deux options de renouvellement d'une durée d'un an chacune.

Certains trouvent que la loi serait trop restrictive si elle ne permettait que des dérogations d'un an, le ministre n'ayant plus le pouvoir discrétionnaire d'accorder des dérogations de plus longue durée au besoin. D'autres sont plutôt d'avis que les dérogations ne servent que lors de circonstances exceptionnelles et qu'il est donc raisonnable d'imposer une limite d'un an.

D'autres encore défendent l'idée selon laquelle la durée des dérogations devrait être établie au cas par cas selon les circonstances, mais pensent que les employés devraient être informés de la durée projetée de la dérogation afin qu'ils puissent traiter de ce sujet dans leur présentation écrite au Programme du travail.

Renouvellement d'une dérogation

Aucune disposition de la Partie III ne traite spécifiquement des circonstances justifiant le renouvellement d'une dérogation. Selon la Commission, l'efficacité et la transparence du processus seraient accrues si la Partie III contenait des règles sur le renouvellement des dérogations. Conformément à la proposition de la Commission, le ministre (ou un autre fonctionnaire délégué) devrait présumer que le renouvellement est opportun à moins qu'il y ait lieu de croire que les circonstances ont changé, que l'employeur ait outrepassé le nombre d'heures autorisées par la dérogation précédente ou que l'employeur se soit rendu coupable d'une pratique de travail déloyale aux termes de la Partie III (il est question plus loin dans le document des pratiques de travail déloyales⁴, lesquelles comprennent les infractions multiples ou répétées, les tentatives frauduleuses de cacher le non-respect de règles ainsi que le recours aux menaces et à la coercition envers les employés afin de les décourager d'exercer leurs droits). Cette proposition pourrait assurer l'efficacité du renouvellement des dérogations tout en protégeant l'intégrité du processus. Étant donné que les dérogations permettant d'accroître considérablement le nombre d'heures de travail ne s'appliqueraient que dans des circonstances exceptionnelles, il est important qu'elles ne soient accordées que lorsqu'elles sont justifiées et lorsqu'on peut s'attendre à ce que l'employeur en respectera les conditions.

⁴ Il ne faut pas confondre le terme « pratiques de travail déloyales » utilisé dans le rapport de la Commission avec le terme « pratiques déloyales » utilisé dans la Partie I du *Code canadien du travail* et qui a trait aux questions de syndicalisation.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils avoir le droit de soumettre une présentation écrite à l'égard d'une demande de dérogation? Le cas échéant, comment l'employeur pourrait-il faciliter le processus?*
- ▶ *Quelle durée convient le mieux pour une dérogation? La durée devrait-elle varier selon les circonstances?*
- ▶ *Un renouvellement de dérogation devrait-il être accordé par défaut à moins qu'il y ait des raisons de croire que les circonstances ont changé, que l'employeur a violé les conditions de la dérogation ou que l'employeur s'est rendu coupable d'une pratique de travail déloyale?*

b) Exceptions pour travaux urgents

Recommandations de la Commission :

- La définition de travaux urgents à la Partie III devrait être élargie afin d'indiquer clairement qu'on peut dépasser la durée maximale du travail dans la mesure nécessaire pour régler une urgence qui constitue une menace importante et immédiate à la santé, à la sécurité ou à la vie humaine, ou qui peut occasionner des dommages matériels étendus et irréparables. Cependant, les urgences ne devraient pas inclure les fluctuations cycliques ou périodiques prévisibles de la demande de biens ou de services de l'employeur.
- De plus, la définition des travaux urgents devrait être élargie pour s'appliquer aux travaux urgents et essentiels qui permettent d'assister les clients qui ont à affronter des urgences semblables. (R. 7.36)

L'article 177 du *Code* autorise les employeurs à dépasser le nombre d'heures maximal de travail dans les cas d'urgence, et ce, dans la mesure qui leur permettra d'éviter toute perturbation importante des activités normales de l'entreprise. Le terme « urgence » signifie un accident impliquant des machines, de l'équipement, des installations ou des personnes; des travaux urgents et essentiels à effectuer sur des machines, de l'équipement ou des installations; ou des circonstances imprévisibles et inévitables.

La disposition a été interprétée de manière à permettre les travaux urgents seulement dans les cas d'urgence qui surviennent dans les locaux de l'employeur ou dans l'entreprise. Plusieurs conviennent que l'article 177 est trop restrictif étant donné qu'une entreprise pourrait avoir à assurer ses activités au-delà des heures normales dans les cas où fournisseurs, des clients ou la population en général font face à une situation d'urgence. Par contre, il faut quand même éviter que les employeurs aient recours à des exceptions pour travaux urgents à mauvais escient, puisque de telles exceptions ne devraient pas s'appliquer sur une base continue ou récurrente. De plus, on peut se demander si ces exceptions devraient s'appliquer aux dommages causés à la propriété.

Certaines provinces ont adopté une approche différente de celle du fédéral et permettent, dans certaines situations, de dépasser le nombre maximal d'heures même si une urgence survient à l'extérieur des locaux de l'employeur. Par exemple, en Ontario, on peut dépasser le nombre maximal d'heures de travail lorsque survient une situation imprévue afin d'assurer la prestation de services publics essentiels, et ce, peu importe qui fournit ces services. Deux provinces, Terre-Neuve-et-Labrador et le Québec, autorisent aussi les travaux urgents dans les cas de dommages réels ou imminents à la propriété. Aucune loi provinciale ou territoriale canadienne ne précise explicitement qu'une exception pour des travaux urgents puisse s'appliquer lorsqu'il s'agit d'aider des clients ou des fournisseurs à faire face à une situation d'urgence. Cela étant dit, la définition du terme « travaux urgents » est souvent assez large pour comprendre ce type de situation.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on élargir la définition du terme « travaux urgents » afin qu'elle comprenne les facteurs qui peuvent constituer une menace importante et immédiate à la vie, à la santé ou à la sécurité d'êtres humains ou causer des dommages considérables à la propriété d'une entreprise, peu importe si la situation d'urgence survient ou non dans les locaux de l'employeur? Les exceptions pour travaux urgents devraient-elles s'appliquer aussi lorsque des travaux urgents et essentiels doivent être exécutés pour aider des clients ou des fournisseurs à faire face à une situation d'urgence?*
- ▶ *Devrait-on mettre en place des mesures pour empêcher l'utilisation à mauvais escient des exceptions pour travaux urgents? Le cas échéant, quelles devraient être ces mesures?*

c) Plans d'établissement de la moyenne et horaires de travail modifiés

Recommandations de la Commission :

- Les motifs justifiant l'établissement d'une moyenne ou la modification des horaires de travail devraient être précisés dans la Partie III.
- Avant de mettre en œuvre un plan d'établissement de la moyenne ou un horaire de travail modifié, l'employeur devrait être tenu de fournir au Programme du travail un avis précisant les modalités et la durée proposée du plan; une déclaration révélant les motifs qui justifient l'établissement du plan et les mesures, s'il y a lieu, prises par l'employeur pour vérifier le soutien des employés ainsi qu'un engagement à abandonner le plan si les conditions qui justifient ce plan cessent d'exister.
- Un plan d'établissement de la moyenne ou un horaire de travail modifié ne devrait être valide que pour une durée d'un an à moins de règles établies par une convention collective ou élaborées par l'employeur en collaboration avec un comité consultatif en milieu de travail comme il en est question aux pages 30 à 34.
- Le non-respect devrait constituer une infraction à la Partie III, entraîner l'annulation du plan et rendre l'employeur inadmissible à demander l'établissement d'un nouveau plan pour une période pouvant atteindre six mois.
- La Partie III devrait être modifiée afin que les employeurs puissent accommoder les demandes véritables d'employés individuels souhaitant un horaire de travail modifié.
(R. 7.3, 7.6, 7.7 et 7.39)

Plans d'établissement de la moyenne

Les employeurs peuvent avoir recours à l'**établissement d'une moyenne** afin de déterminer la durée du travail « pour les établissements où la nature du travail nécessite une répartition irrégulière des heures de travail » des employés de sorte qu'ils n'ont pas d'« horaire de travail régulier, journalier ou hebdomadaire » ou qu'ils ont un « horaire de travail régulier dont le nombre d'heures prévu est variable ». Il n'est pas nécessaire d'obtenir le consentement des employés concernés ou du syndicat qui les représente pour établir une telle moyenne des heures de travail.

La période utilisée pour le calcul de la moyenne doit durer au moins deux semaines, mais ne peut dépasser le nombre de semaines requises pour englober la période au cours de laquelle se produisent les fluctuations des heures de travail. La durée normale du travail équivaut à 40 heures multipliées par le nombre de semaines avec horaire calculé à titre de moyenne. Le taux des heures supplémentaires (une fois et demie le taux normal) doit être payé pour les heures excédant la durée normale du travail. Le nombre d'heures maximal de travail équivaut à 48 multiplié par le nombre de semaines dans la période de calcul de la moyenne. Il n'est pas nécessaire de tenir compte des périodes de repos hebdomadaires aux termes de la Partie III pendant une période de calcul de la moyenne.

À moins que les parties à une convention collective n'aient convenu par écrit d'établir un plan d'établissement de la moyenne des heures, l'employeur doit afficher des préavis au moins 30 jours avant le début de la période de calcul de la moyenne et une autre fois au moment où commence cette période. L'employeur doit aussi faire parvenir une copie des préavis au Programme du travail et, s'il y a lieu, au syndicat qui représente les employés concernés.

Horaires de travail modifiés

Un employeur peut aussi mettre en place un **horaire de travail modifié**. Le terme « horaire de travail modifié » englobe notamment les semaines de travail comprimées et les horaires flexibles. Par exemple, les employés qui travaillent 10 heures par jour à raison de quatre jours par semaine peuvent être considérés comme ayant un horaire de travail modifié. Cependant, la durée moyenne de travail sur une période de deux semaines ou plus ne peut pas dépasser 48 heures par semaine. Les heures de travail qui dépassent l'horaire prévu par jour ou par semaine, ou qui vont au-delà d'une moyenne de 40 heures par semaine au cours de la période, doivent être rémunérées au taux des heures supplémentaires. Contrairement aux plans d'établissement de la moyenne, où les périodes de repos n'ont pas à être prises en compte, un horaire de travail modifié doit comprendre au moins autant de jours de repos que le nombre de semaines prévues dans l'horaire.

Il y a deux manières de mettre en place un horaire de travail modifié : par le biais d'une entente écrite avec le syndicat, lorsque les employés sont assujettis à une convention collective, ou avec l'approbation d'au moins 70 % des employés concernés dans les autres situations. Dans ce dernier cas, l'employeur doit afficher un préavis relatif au nouvel horaire au moins 30 jours avant le début de ce nouvel horaire. Dans les 90 jours suivant l'entrée en vigueur du nouvel horaire, tout employé peut demander à un inspecteur du Programme du travail de procéder à un vote au scrutin secret pour déterminer si au moins 70 % des employés concernés approuvent l'horaire. Si ce seuil n'est pas atteint, l'employeur doit mettre fin à l'horaire dans les 30 jours suivant la réception des résultats envoyés par le Programme du travail.

L'employeur peut aussi mettre en place un horaire de travail modifié pour un seul employé. La disposition exigeant que 70 % des employés donnent leur accord a, en pratique, été appliquée de manière à ce qu'un employeur et un employé puissent aussi convenir d'un horaire de travail modifié. À cet égard, la Commission a suggéré que la Partie III soit modifiée afin qu'il soit clair qu'un employeur peut mettre en place un horaire de travail modifié à la demande d'un employé. Un employé pourrait désirer établir un horaire de travail modifié, comme par exemple une semaine de travail comprimée, pour s'occuper de sa famille ou assumer d'autres responsabilités.

Motifs justifiant le recours à un plan d'établissement de la moyenne ou à un horaire de travail modifié

La Commission a recommandé que les motifs justifiant le recours au calcul d'une moyenne des heures ou à un horaire de travail modifié soient précisés dans la Partie III. On peut recourir actuellement au calcul de la moyenne « pour les établissements où la nature du travail nécessite une répartition irrégulière » des heures de travail des employés. Or, une question s'impose : est-ce le seul motif qui devrait justifier le calcul de moyennes ou devrait-il y avoir d'autres motifs? Les motifs qui pourraient justifier de l'établissement d'une moyenne des heures pourraient comprendre : la nature cyclique, saisonnière ou ininterrompue des activités de l'entreprise; les exigences technologiques ou autres exigences opérationnelles; la nécessité de maintenir un service aux clients ou un contact avec les fournisseurs; ou tout autre besoin opérationnel similaire.

La Partie III ne restreint pas le recours aux horaires de travail modifiés à des situations précises, probablement parce qu'il faut de toute façon obtenir l'approbation du syndicat ou de 70 % des employés concernés. Certains croient qu'il n'y a aucune raison de limiter ces horaires à certains types de situations si toutes les parties sont d'accord. D'autres sont plutôt d'avis que la loi devrait donner plus de précisions quant aux conditions qui permettraient de modifier les durées normale et maximale du travail.

Durée des plans d'établissement de la moyenne et des horaires de travail modifiés

Une autre question sur laquelle il convient de se pencher est la durée appropriée des plans d'établissement de la moyenne et des horaires de travail modifiés. De tels mécanismes sont actuellement valides pour trois ans à moins que le syndicat représentant les employés concernés ne convienne d'une autre durée. La Commission a recommandé que les deux mécanismes soient limités à un an à moins de dispositions contraires dans la convention collective ou d'une proposition acceptée par les employés dans le cadre d'un mécanisme de consultation en milieu de travail.

Dans le cas des plans d'établissement de la moyenne, en vertu desquels l'employeur n'a pas à obtenir l'approbation des employés concernés ou du syndicat; il conviendrait peut-être de réduire la durée de trois ans à un an. D'un autre côté, cette solution ne ferait peut-être qu'alourdir le fardeau administratif des entreprises où les employés ont un horaire de travail irrégulier à long terme.

Vérification du nombre d'employés approuvant un horaire de travail modifié

La Partie III n'exige actuellement qu'un vote au scrutin secret pour vérifier si 70 % des employés approuvent un horaire de travail modifié dans l'éventualité où un employé communique avec le Programme du travail pour demander la tenue d'un tel vote. Dans tous les autres cas, l'employeur peut recourir à n'importe quelle méthode pour vérifier s'il a l'appui d'au moins 70 % des employés. Consciente que les employés pourraient

être contraints d'accepter une proposition ou qu'on puisse les induire en erreur, la Commission a suggéré que les employeurs informent le Programme du travail des procédures qu'ils comptent utiliser pour vérifier l'approbation des employés, le cas échéant. D'une part, certains croient que cette recommandation ne va pas assez loin et qu'un vote au scrutin secret devrait être imposé dans tous les cas ou que, du moins, l'employeur devrait suivre une procédure précise pour confirmer l'approbation d'au moins 70 % des employés. D'autre part, certains sont d'avis que les dispositions actuelles suffisent à obtenir le consentement des employés et que de nouvelles exigences ne feraient qu'alourdir le fardeau administratif.

Réglementation et mise en application

Jusqu'à quel point le Programme du travail devrait-il réglementer les plans d'établissement de la moyenne et les horaires de travail modifiés? Actuellement, les employeurs doivent avertir le Programme du travail de leur intention de procéder avec un plan de calcul d'une moyenne. L'avis doit comprendre les renseignements démontrant que le calcul d'une moyenne est nécessaire, le nombre de semaines dans la période de calcul, les raisons justifiant la durée de cette période, ainsi que la durée suggérée du plan. Lorsqu'une entente sur un plan d'établissement de la moyenne ou un horaire de travail modifié n'est pas respectée par un employeur, ce dernier se rend coupable d'une infraction aux termes de la Partie III.

Cependant, il n'y a aucune disposition qui permette de mettre fin, ou d'empêcher un employeur d'avoir recours (du moins temporairement), à un plan d'établissement de la moyenne ou un horaire de travail modifié lorsque l'employeur ne respecte pas les règles établies. Certains prônent l'adoption de telles dispositions, non seulement dans l'intérêt des employés, mais aussi pour empêcher que certains employeurs transgressent les règles pour faire une concurrence déloyale aux employeurs qui respectent la loi.

Examen de la question :

- ▶ *Combien de temps les plans d'établissement de la moyenne et les horaires de travail modifiés devraient-ils rester en vigueur avant que l'employeur doive suivre les étapes établies dans la Partie III pour remettre en place de tels horaires?*
- ▶ *La Partie III devrait-elle permettre explicitement l'établissement d'un horaire de travail modifié pour un seul employé?*
- ▶ *Les règles visant à déterminer la proportion d'employés qui approuvent un horaire de travail modifié devraient-elles être modifiées d'une quelconque façon?*
- ▶ *Quels renseignements les employeurs devraient-ils avoir à fournir au Programme du travail en ce qui a trait au recours aux plans d'établissement de la moyenne et aux horaires de travail modifiés? Dans l'éventualité où l'employeur ne respecterait pas les conditions entourant les plans d'établissement de la moyenne ou les horaires de travail modifiés, le Programme du travail devrait-il avoir le pouvoir d'annuler l'horaire en question ou d'empêcher l'employeur d'y avoir recours pendant un maximum de six mois?*

d) Consultations en milieu de travail

Recommandations de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée pour faciliter la consultation entre les employeurs et les travailleurs à propos de tout écart expressément permis par rapport aux normes régissant le temps de travail. Le nouveau processus de consultation en milieu de travail devrait offrir une alternative aux procédures actuelles prévues par la Partie III dans le but de modifier les heures de travail. De plus, le nouveau processus devrait pouvoir s'appliquer aux écarts par rapport à d'autres normes, notamment les règles sur l'utilisation en congé ou le paiement des heures supplémentaires accumulées, le moment des périodes de repos et les règles sur le fractionnement des congés annuels.
- Dans tout milieu de travail comptant moins de 20 employés, l'employeur pourrait décider de procéder à la consultation par le biais de réunions ouvertes à tous les employés. Autrement, l'employeur devrait former un comité consultatif en milieu de travail (CCMT). Le CCMT devrait être représentatif de l'ensemble des travailleurs touchés par les questions à l'étude. Il pourrait être formé de personnes nommées, élues ou choisies par tirage, ou qui ont été choisies de quelque autre façon, pourvu que l'employeur ne tente pas de contrôler le résultat de la consultation en choisissant lui-même les membres du CCMT. Les membres du CCMT devraient avoir le droit de s'absenter du travail sans perte de salaire pour participer aux activités du CCMT et d'être protégés contre d'éventuelles représailles de l'employeur.
- L'employeur devrait être autorisé à établir un calendrier de consultation prévoyant suffisamment de temps pour les diverses étapes et à mettre fin à tout processus qui ne donne pas de résultats dans un délai raisonnable. Le comité consultatif en milieu de travail devrait entendre et examiner toutes les propositions de l'employeur. Il devrait pouvoir demander et recevoir des renseignements pertinents quant au bien fondé et aux conséquences des propositions. Il devrait par ailleurs pouvoir présenter ses propres recommandations au moyen de modifications aux propositions de l'employeur.
- Au terme du processus de consultation ou à l'expiration du délai prévu à cet effet, le comité consultatif en milieu de travail et l'employeur devraient préparer les propositions portant sur les questions à l'étude et les soumettre à un vote au scrutin secret des employés touchés. Avant le scrutin, tout employé devrait recevoir par écrit un bref énoncé des enjeux et des propositions soumises au vote. Si une proposition obtient 50 % des votes exprimés plus une voix, un avis d'approbation devrait être transmis au directeur régional du Programme du travail. La proposition prendrait alors effet. Elle serait en vigueur pour la durée précisée par les parties, ou, si celles-ci n'ont pas convenu d'une durée, pour trois ans. Si l'employeur soustrait la proposition à l'examen pour éviter un vote sur des modifications proposées par le CCMT, si le processus prend fin à cause de retards, ou encore si la proposition n'obtient pas l'approbation de la majorité nécessaire, la proposition serait alors sans effet.
- Si un syndicat représente les travailleurs affectés par une proposition, l'employeur ne devrait mener les consultations en milieu de travail qu'avec le syndicat. La portée et la méthode de la consultation en milieu de travail devraient être fixées selon la législation relative à la négociation collective. Le syndicat devrait s'en remettre à ses pratiques habituelles pour l'examen et l'approbation de la proposition. (R. 7.18-7.25, 7.27, 7.29 et 7.30)

La Commission a recommandé la mise en place de comités de consultation en milieu de travail (CCMT) pour offrir des mesures de souplesse additionnelles aux employeurs et aux employés. La Commission a suggéré que l'option d'ajuster les

règles relatives aux heures de travail et certaines autres normes au moyen d'une consultation en milieu de travail donnerait non seulement aux employés un rôle dans la définition de leurs conditions de travail, mais permettrait aussi plus de transparence, de souplesse et d'efficacité que d'autres méthodes actuellement utilisées. Selon la Commission, le CCMT serait une suite logique à d'autres dispositions du Code qui visent un certain niveau de consultation en milieu de travail. Par exemple, la Partie III oblige les employeurs à établir une politique contre le harcèlement sexuel en collaboration avec les travailleurs. Elle prévoit aussi l'établissement de comités consultatifs conjoints dans le cas d'un licenciement collectif. En vertu de la Partie II du Code, des comités conjoints doivent également être formés pour traiter des enjeux liés à la santé et à la sécurité au travail.

La proposition du CCMT est unique dans le contexte canadien. Aucune administration canadienne n'a, jusqu'à maintenant, prévu des consultations en milieu de travail dans le but de modifier les normes du travail, sauf par le biais de la négociation collective. Toutefois, la consultation des employés est considérée comme un élément distinctif et important des relations industrielles dans les pays membres de l'Union européenne (UE).⁵

Les consultations en milieu de travail au sein de l'UE visent généralement à s'assurer que les employés soient tenus au courant des changements majeurs et qu'ils aient la chance de donner leur opinion sur ces enjeux. Cependant, la Commission a proposé que les consultations en milieu de travail soient utilisées pour ajuster les normes minimales du travail. Les normes minimales sont considérées comme nécessaires, car certains travailleurs n'ont pas suffisamment de pouvoir de négociation pour établir certaines conditions de travail de base, telles que les périodes de pause. À l'exception de certains cas isolés, les employeurs ne peuvent pas échapper à ces obligations, même s'ils ont une entente avec les employés en ce sens. Il pourrait donc sembler problématique de permettre la consultation d'employés dans le but de modifier les normes du travail.

Il y a aussi certaines inquiétudes que les consultations en milieu de travail ne soient qu'illusoire et que des employeurs malhonnêtes puissent tirer profit injustement de tels mécanismes. Par exemple, l'employeur pourrait s'assurer que le CCMT soit constitué d'employés qui souhaitent obtenir des promotions plutôt que de préserver les intérêts des autres employés. En vertu du système proposé, les employés n'auraient pas nécessairement le droit d'élire leurs représentants, et l'employeur ou ses représentants pourraient assister au CCMT. Les employés pourraient être induits en erreur ou se sentir obligés d'accepter des conditions de travail qui se situent au-dessous des normes du travail minimales.

⁵ Carley, M., Baradel, A. and Welz, C (2005). *Works councils: Workplace representation and participation structures*, European Industrial Relations Observatory On-Line, p. 4, en ligne à l'adresse <http://www.eiro.eurofound.eu.int/thematicfeature.html> (site Web consulté le 20 avril 2008).

D'un autre point de vue, une proposition ne serait valide que si elle était approuvée par la majorité des employés par vote au scrutin secret. Cela permettrait de s'assurer que les employés acceptent vraiment le changement proposé. De plus, la proposition de la Commission pourrait accroître l'apport des employés dans la définition des conditions de travail. Cela permettrait aux employeurs et aux employés d'adapter les normes du travail au moyen de décisions mutuelles, en fonction de ce qui correspond le mieux aux besoins de chaque milieu de travail.

Certains ont fait valoir que le modèle du CCMT est approprié s'il est appliqué à un nombre restreint de normes du travail. Par exemple, bien qu'il ne devrait pas être utilisé pour changer la norme selon laquelle les employés ont droit à deux semaines de vacances par année, le modèle du CCMT pourrait servir à définir des règles spéciales sur le fractionnement des vacances dans l'année. D'autres diraient plutôt que les normes du travail ont été créées afin d'assurer des conditions minimales qui devraient s'appliquer dans les différents milieux de travail. Selon ce point de vue, on ne saurait justifier l'établissement de différentes règles dans chaque milieu de travail, pris individuellement, surtout que la réglementation permet déjà une certaine souplesse dans l'application des normes. Il pourrait aussi être difficile de définir quelles normes du travail pourraient être adaptées au moyen du modèle du CCMT.

Pour sa part, la Commission a suggéré que le modèle du CCMT soit utilisé à titre d'alternative aux procédés actuels pour modifier les heures de travail. Par exemple, si une proposition permettant une semaine de travail supérieure aux 48 heures maximales prévues était adoptée par les employés, l'employeur ne serait pas dans l'obligation d'obtenir l'autorisation des autorités ministérielles. La proposition demeurerait en vigueur pour la période fixée par les parties dans la proposition (ou, si aucune période n'était fixée, pendant trois ans). De même, une proposition pourrait servir à mettre en place des plans d'établissement de la moyenne et des horaires de travail modifiés. Dans ces cas, l'entente serait en vigueur pour la durée fixée par les parties dans la proposition, jusqu'à trois ans au maximum⁶. La Commission a aussi recommandé que le modèle du CCMT serve à établir le nombre d'heures de travail au-delà duquel un employé peut refuser les heures supplémentaires; à définir les règles de paiement et d'utilisation en congé des heures supplémentaires accumulées; à déterminer l'avis préalable requis pour modifier les quarts de travail; à fixer le moment où les pauses peuvent être prises; à établir les règles entourant le fractionnement des vacances; et à substituer un jour férié par une autre journée dans l'année. Cependant, cette liste n'est pas exhaustive.

⁶ Actuellement, les plans d'établissement de la moyenne et les horaires de travail modifiés sont valides pour trois ans, à moins qu'un syndicat représentant les employés concernés accepte qu'ils aient une durée plus longue. La Commission a recommandé que la durée de ces arrangements soit limitée à un an, s'ils sont mis en œuvre en vertu des mécanismes actuels prévus à la Partie III. Cependant, la Commission a aussi recommandé que les parties se voient offrir d'autres moyens d'établir de tels arrangements – c'est-à-dire par une proposition en milieu de travail dont il est question ici, ou par le biais d'une convention collective. Dans ces situations, l'arrangement serait valable pour la durée déterminée par les parties ou, en l'absence d'une telle entente, trois ans.

Milieus de travail syndiqués

La Commission a également recommandé que le mécanisme de consultation en milieu de travail proposé s'applique aussi dans les milieux de travail syndiqués. Dans ce cas, l'employeur ne pourrait qu'entamer des consultations avec le syndicat; la portée et le mode de la consultation en milieu de travail seraient déterminés par la législation relative à la négociation collective. De plus, la Commission a fait une série de recommandations connexes qui visent à permettre de modifier certaines normes du travail au moyen d'une convention collective. Par exemple, les parties pourraient convenir dans le cadre d'une convention collective de dépasser le nombre d'heures de travail maximales, soustrayant ainsi l'employeur à l'obligation d'obtenir l'autorisation à cet effet des autorités ministérielles. D'autres normes du travail pourraient être modifiées au moyen d'une convention collective : la durée des plans d'établissement de la moyenne et des horaires de travail modifiés (comme c'est le cas actuellement); le nombre d'heures de travail au-delà duquel un employé peut refuser les heures supplémentaires; le paiement et l'utilisation en congé des heures supplémentaires accumulées; le préavis devant être donné par l'employeur avant de changer un quart de travail; et le fractionnement des vacances.

Certains affirment qu'il est approprié de permettre aux parties de déroger aux normes du travail si les employés sont représentés par un syndicat et si les mécanismes de négociation collective habituels sont respectés. Il semblerait y avoir moins d'inquiétudes que les employés syndiqués puissent être trompés ou forcés à adopter des conditions de travail inacceptables, par rapport aux employés non syndiqués qui doivent se prononcer sur une proposition de l'employeur après une consultation du CCMT. D'autres pourraient dire, au contraire, que les conventions collectives ne devraient pas prévoir de conditions de travail inférieures aux normes du travail minimales. De ce point de vue, la négociation collective ne devrait pas servir à modifier les normes établies par l'État pour assurer des conditions de travail minimales pour tous les travailleurs.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que le modèle du CCMT devrait être adopté comme méthode pour modifier les normes du travail? Si oui, quelles normes du travail pourraient être adaptées ou modifiées par le biais de ce mécanisme?*
- ▶ *Est-ce que les employés devraient avoir le droit de choisir les personnes qui les représenteront au sein d'un CCMT? Le cas échéant, comment ce choix devait-il être effectué?*
- ▶ *Quel rôle jouerait le gouvernement pour aider à s'assurer que les employés donnent un consentement éclairé et sans ambiguïté à une modification proposée? Quelles mesures de contrôle, s'il y a lieu, devraient s'appliquer au modèle du CCMT pour s'assurer que la procédure est respectée?*

-
- ▶ *Si le modèle du CCMT était rejeté, devrait-il malgré tout être possible d'adapter des normes du travail par le biais de la négociation collective et, si oui, quelles normes devraient être visées?*
 - ▶ *Devrait-on considérer l'utilisation de comités en milieu de travail comme moyen de faciliter la consultation et la discussion relativement à d'autres enjeux liés au travail?*

e) Conférences sectorielles

Recommandations de la Commission :

- Le ministre devrait être autorisé à convoquer, de sa propre initiative ou à la demande des parties intéressées, une conférence sectorielle pour étudier des ajustements à la réglementation des heures de travail ou à toute autre disposition de la Partie III prévoyant un ajustement à vocation sectorielle par voie réglementaire.
- Le ministre devrait aussi être tenu de convoquer une conférence sectorielle avant d'adopter toute nouvelle disposition réglementaire visant des « catégories d'employés » ou des catégories sectorielles d'employeurs.
- S'il convoque une conférence sectorielle, le ministre devrait avoir la liberté de définir les limites du secteur, d'établir l'ordre du jour de la conférence et de désigner les parties intéressées. Le ministre nommerait un président pour chaque conférence sectorielle, qui porterait le titre de commissaire et exercerait les pouvoirs associés à ce titre en vertu de la Partie III. Le président devrait préparer un rapport indiquant au ministre s'il y a lieu d'apporter les ajustements proposés aux normes du travail ou s'il faudrait adopter une autre démarche quant aux enjeux justifiant la conférence. Le ministre devrait être libre d'accepter l'avis du président, en tout ou en partie, ou de ne pas en tenir compte. Si le ministre accepte l'avis du président, la mise en application de cet avis devrait passer par l'adoption d'un règlement ayant force de loi.
- Le processus qui permet d'établir de nouvelles exemptions ou des règles particulières relativement aux heures de travail ou à d'autres normes du travail devrait s'inspirer du modèle de la conférence sectorielle. Ce modèle devrait aussi servir à l'examen des exemptions et des règles particulières existantes. Les règlements qui permettent un écart aux normes prévues par la loi devraient être réévalués tous les cinq ans et toutes les parties intéressées devraient avoir la possibilité de formuler des observations. L'abrogation ou la modification des règlements existants devrait se faire graduellement, en tenant compte de ses effets tant sur les employeurs que sur les employés. (R. 7.11-7.16 et 7.34)

Le modèle de conférence sectorielle proposé remplacerait la procédure actuelle de la Commission d'enquête. Cette procédure est décrite ci-dessous.

Procédure de la Commission d'enquête

L'article 175 du Code autorise le gouverneur en conseil à prendre un règlement visant l'exemption de certaines catégories d'employés relativement aux dispositions sur les heures de travail et le paiement des heures supplémentaires. Une exemption peut être accordée s'il a été démontré devant une commission d'enquête, établie par le ministre du Travail selon l'article 248 du Code, que les dispositions des heures de travail ne peuvent pas s'appliquer raisonnablement à une certaine catégorie d'employés. De même, les règles sur les heures maximales et normales peuvent être changées par voie

réglementaire pour une classe d'employés si, suivant une demande à l'intention du ministre, il a été démontré que la mise en application des règles sans modification causerait un préjudice injustifié aux intérêts des employés ou serait très nuisible aux opérations de l'établissement.

Bon nombre de règlements ont été pris suite à une commission d'enquête. Le *Règlement sur la durée du travail des vendeurs à commission dans l'industrie bancaire au Canada* (SOR/2006-92), qui est entré en vigueur en mai 2006, est un exemple récent. Ce règlement, qui exempte les vendeurs à commission qui travaillent dans l'industrie bancaire au Canada des dispositions sur les heures de travail normales et maximales ainsi que du paiement des heures supplémentaires, a été pris conformément aux recommandations d'une commission d'enquête. D'autres règlements ont aussi été pris suite aux travaux d'une commission d'enquête, dont le *Règlement sur la durée du travail des vendeurs à commission dans l'industrie de la radiodiffusion*, le *Règlement sur la durée du travail des employés affectés au transport maritime sur la côte est et sur les Grands Lacs, 1985*, le *Règlement sur la durée du travail des employés du transport maritime de la côte Ouest*, le *Règlement sur la durée du travail des employés des services roulants dans les chemins de fer* et le *Règlement sur la durée du travail des conducteurs de véhicules automobiles*.

Une commission d'enquête peut être établie par le ministre du Travail si celui-ci reçoit une demande de modification des dispositions sur les heures de travail. Le commissaire peut rencontrer les parties intéressées oeuvrant dans le secteur en question ou solliciter des observations écrites. Suite à la demande, le commissaire doit fournir ses recommandations sur le sujet au ministre. Le ministre doit ensuite décider s'il convient ou non d'adopter des règlements concernant l'exception proposée. Une ébauche de règlement doit être préalablement publiée dans la *Gazette du Canada* pour permettre au public de s'exprimer sur son libellé.

Analyse

Une commission d'enquête peut tenir de nombreuses séances de consultation ou de discussion avec différentes parties intéressées pour déterminer si une modification aux normes prévues par la loi est appropriée. Selon le modèle proposé de conférence sectorielle, le processus serait quelque peu différent. Le ministre aurait le devoir d'inviter les parties intéressées d'un certain secteur à participer à une grande conférence pour partager ensemble leurs points de vue. Bien qu'une telle conférence pourrait offrir l'occasion à ceux qui ont des opinions divergentes d'atteindre un consensus, il pourrait être difficile de la mettre en place. Par exemple, il pourrait s'avérer nécessaire de tenir une série de ces conférences afin de permettre à toutes les parties intéressées de partager leur opinion, ce qui pourrait devenir assez coûteux et long. Il n'est pas non plus clair de quelle façon les employés non-syndiqués seraient représentés à de telles conférences. En effet, le modèle actuel de commission d'enquête autorise la tenue de grandes conférences, mais cela n'a jamais été fait jusqu'à présent.

En vertu de la proposition de la Commission, le modèle de conférence sectorielle servirait à établir des règles particulières dans un secteur. Cependant, il pourrait être difficile de définir les limites d'un secteur. Un secteur devrait-il être défini en fonction du secteur d'activité (p. ex., l'industrie des télécommunications, les banques ou le transport aérien), ou selon les groupes professionnels? Si on les définit par secteur d'activité, il faudrait inclure bon nombre de professions (dans l'industrie du transport aérien, par exemple, on compte des pilotes, des agents de bord, du personnel d'entretien, des essenciers, des agents à la billetterie et de nombreux autres). Il pourrait être difficile d'entendre tous ces groupes professionnels dans une conférence sectorielle. Si on les définit en se fondant sur les groupes professionnels, il pourrait être difficile de prendre en considération tous les besoins des employeurs et des employés provenant de différents lieux de travail. Cela étant dit, les conférences sectorielles pourraient faciliter une approche sur mesure qui répondrait aux besoins des employeurs et employés régis par la législation fédérale.

Une autre différence essentielle entre la proposition relative aux conférences sectorielles et le système actuel de commission d'enquête est le fait que ces conférences sectorielles permettraient d'ajuster d'autres normes du travail de la Partie III, pas seulement les règles sur les heures de travail et les heures supplémentaires. En outre, les règlements devraient être réévalués publiquement tous les cinq ans.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que le système actuel de commission d'enquête répond adéquatement aux besoins particuliers des différents secteurs relevant de la compétence fédérale à l'égard des heures de travail? Sinon, quels changements devraient être apportés? Vaudrait-il mieux adopter un modèle de conférence sectorielle, dans lequel les parties intéressées devraient être invitées à partager leur opinion lors d'une grande conférence?*
- ▶ *Outre les règles relatives aux heures de travail et aux heures supplémentaires, y a-t-il d'autres normes du travail qui pourraient être modifiées au moyen d'une commission d'enquête ou d'un modèle de conférence sectorielle?*
- ▶ *À quelle fréquence devrait-on réévaluer publiquement les exemptions réglementaires pour certaines catégories d'employés?*

B) CONGÉS ANNUELS

1. Durée du congé annuel

Recommandations de la Commission :

- La durée du congé annuel payé devrait passer à trois semaines après cinq années de service et à quatre semaines après dix années de service. La paie de vacances devrait augmenter en fonction de l'augmentation du congé annuel payé.
- Les employés qui comptent moins de cinq années de service devraient avoir droit à une troisième semaine de congé *non payé*, en présentant une demande écrite. Ce congé non payé devrait être pris à un moment qui convient à l'employeur et au cours de l'année où il a été demandé. (R. 7.61-7.62)

En vertu de la Partie III, les employés ont droit à deux semaines de congé annuel payé pour chaque année en emploi. Après six années consécutives de service, ils ont droit à trois semaines de vacances payées par année. Le montant de la paie de vacances équivaut à 4 % des gains annuels et augmente à 6 % des gains annuels après six années consécutives en emploi.

L'exigence liée aux six années de service est plus élevée que celle de nombreuses provinces. En Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba et au Québec, les employés bénéficient d'une troisième semaine de vacances payée après cinq années de service. De plus, en Saskatchewan, les employés ont droit à trois semaines de vacances payées par année dès leur première année en emploi. Partout au Canada, la paie de vacances augmente normalement à 6 % quand les employés ont droit à une semaine supplémentaire de vacances. Offrir une troisième semaine de vacances après cinq années de service et une paie de vacances qui passerait de 4 à 6 % des gains annuels correspondrait aux pratiques en vigueur ailleurs au Canada.

Une autre recommandation de la Commission est d'offrir une quatrième semaine de vacances payée après dix années de service. Cette recommandation est plus exceptionnelle dans le contexte canadien, car seule la législation de la Saskatchewan prévoit une telle disposition. Par ailleurs, le Québec est la seule province à donner aux employés le droit de prendre une troisième semaine de vacances non payée, s'ils en font la demande. Certains pourraient affirmer qu'une modification à la Partie III en vue d'offrir de tels droits aux employés irait bien au-delà des normes existantes au pays. Il serait aussi pertinent d'évaluer ces deux propositions à la lumière de toutes les autres recommandations formulées par la Commission en ce qui a trait aux différents types de congés pour les employés.

D'un autre côté, les dispositions sur les congés annuels de la Partie III du Code accusent un retard par rapport à celles de la plupart des pays de l'OCDE (les États-Unis, qui n'ont pas de normes fédérales minimales sur cette question, constituent une exception).

Il est aussi bien évident que les employeurs régis par la législation fédérale offrent généralement des congés annuels payés dont la durée excède largement les exigences légales. Des données de l'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale 2004 de Statistique Canada indiquent que neuf employés sur dix soumis aux normes de la Partie III (environ 750 000 employés au total) sont à l'emploi d'organisations qui offrent au moins trois semaines de vacances chaque année aux employés à temps plein qui cumulent cinq années consécutives de service. De même, près de 85 % des employés peuvent s'attendre à au moins quatre semaines de vacances payées après dix années consécutives de service.

Une analyse des principales conventions collectives applicables aux employés relevant de la compétence fédérale (unités de négociation de 200 employés ou plus) indique aussi que plus de 90 % des employés visés par ces conventions ont droit, après une période déterminée de service, à cinq semaines ou plus de vacances – ce qui dépasse de façon significative la durée des congés annuels recommandée par la Commission.

Examen de la question :

- ▶ *Serait-il raisonnable d'offrir une troisième semaine de vacances aux employés après cinq années de service (et de faire passer au même moment le taux de paie de vacances à 6 %) ?*
- ▶ *Que pensez-vous de la recommandation de la Commission de donner droit aux employés qui ont deux semaines de congé payé à une troisième semaine de congé **non payée**, s'ils en font la demande ?*
- ▶ *Que pensez-vous de la recommandation de la Commission d'offrir une quatrième semaine de congé annuel payé aux employés qui comptent plus de dix années de service ?*

2. Renonciation au congé annuel

Recommandation de la Commission :

- La renonciation au congé annuel ne devrait être autorisée qu'à la demande écrite de l'employé. Toute renonciation devrait pouvoir être annulée à la seule discrétion de l'employé. (R.7.65)

Un certain nombre d'administrations, soit le fédéral, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, la Saskatchewan et les trois territoires, permettent aux employés de renoncer à leurs congés annuels. En général, cela peut seulement être fait si certaines conditions sont respectées. Le but de réglementer les renoncations est de s'assurer que l'accord d'un employé n'est pas forcé et qu'il ou elle n'est pas exploité injustement.

Tout d'abord, les employés ne peuvent pas renoncer à leur droit de paie de vacances (normalement 4 % des gains annuels pour deux semaines de vacances et 6 % pour trois semaines), seulement à leur droit de prendre un congé. Deuxièmement, la décision de renoncer aux vacances doit être prise avec l'accord de l'employeur et de l'employé.

Troisièmement, il est nécessaire d'obtenir l'autorisation d'une autorité du gouvernement appropriée en Ontario, aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Bien qu'une autorisation préalable ne soit pas nécessaire en Saskatchewan, une copie de l'entente de renonciation des vacances en vertu de la législation provinciale doit être déposée auprès du directeur des normes du travail, et une telle entente peut seulement être conclue s'il y a un manque de main-d'oeuvre.

Le *Règlement du Canada sur les normes du travail* précise uniquement qu'un employé peut renoncer à ses vacances pour une année donnée avec l'accord écrit de l'employeur. Il n'y a pas de conditions supplémentaires, à part les obligations liées à la paie de vacances. Dans le but de s'assurer que les employés acceptent librement la renonciation, il pourrait être raisonnable de prévoir que la renonciation doit être validée par demande écrite et de leur donner la possibilité d'annuler la demande de renonciation.

Par contre, la proposition de laisser à l'entière discrétion de l'employé le choix d'annuler la demande de renonciation devrait peut-être être assortie d'une obligation d'aviser l'employeur en temps opportun de cette décision, afin de tenir compte des intérêts de ce dernier. En vertu de la Partie III, les employeurs doivent accorder les congés annuels à l'intérieur des dix mois qui suivent l'année au cours de laquelle les vacances ont été acquises. Une exigence de délai minimal de préavis avant qu'un employé puisse annuler la renonciation permettrait de s'assurer que les employeurs soient en mesure de respecter cette obligation.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce qu'on devrait permettre la renonciation des vacances? Si oui, est-ce que la renonciation devrait seulement être valide si l'employé a d'abord soumis une demande écrite à cet effet?*
- ▶ *Serait-il approprié de laisser à l'entière discrétion des employés le droit d'annuler une demande de renonciation? Est-ce que les employés devraient fournir un préavis d'une durée minimale avant de pouvoir procéder à l'annulation? Si oui, quelle devrait être cette période de préavis?*

3. Fractionnement du congé annuel

Recommandation de la Commission :

- La Partie III devrait établir que le congé annuel doit être accordé pour une période ininterrompue, à moins que l'employé ne demande par écrit que son congé annuel soit fractionné en deux segments ou plus et que l'employeur y consente. Les conventions collectives ou les arrangements convenus grâce aux consultations avec des comités consultatifs en milieu de travail pourraient énoncer des règles plus détaillées, décrites aux pages 30 à 34. (R. 7.63)

En exigeant que les vacances soient prises en une période ininterrompue, il est ainsi possible de s'assurer que les employés puissent jouir d'une vraie période de repos, loin du travail, tous les ans. Si les employés doivent diviser leur temps de vacances durant l'année, il se pourrait qu'ils ne bénéficient pas pleinement des avantages d'un congé

annuel. D'un autre côté, certains employés pourraient vouloir diviser leur temps de vacances pour diverses raisons, comme par exemple, passer plus de temps avec leurs enfants durant leurs vacances hivernales ou estivales. Certains employés voudraient peut-être aussi jouir d'une journée de congé ici et là dans le but d'assister à des réunions familiales ou encore à des fins personnelles.

Dans neuf provinces, la législation en matière de normes du travail exige spécifiquement que les employeurs permettent à leurs employés de prendre leurs vacances annuelles en une période ininterrompue ou en périodes d'au moins une semaine chacune. En revanche, la Partie III ne précise pas si les employés ont le droit de prendre leurs vacances en une période ininterrompue. Puisque l'on reconnaît généralement que les congés annuels ont pour but principal d'accorder aux employés une période de repos du travail, il serait peut-être bon de stipuler dans la Partie III que les employés ont le droit de prendre leurs vacances en une période ininterrompue. Cependant, il pourrait aussi être important d'assurer que la Partie III ait suffisamment de souplesse pour permettre aux parties concernées, si elles en décidaient ainsi, de s'entendre sur d'autres modalités.

Selon certains, les employés devraient décider eux-mêmes s'ils veulent ou non fractionner leurs périodes de vacances. D'autres émettraient plutôt l'opinion qu'un employé ne devrait avoir le droit de fractionner ainsi ses vacances que s'il obtient l'approbation de son employeur. Plusieurs provinces permettent aux employés de décider de quelle façon ils fractionneront leurs vacances, bien que certaines autres ne leur accordent pas ce droit.

De permettre aux employés de prendre leurs congés annuels seulement en périodes minimales (p. ex., une semaine) serait un autre point à considérer. Toutefois, certains plaideront que l'on devrait laisser aux parties concernées la liberté de choisir la façon dont les vacances seront réparties au cours d'une année, tant que l'on stipule que les employeurs ne peuvent forcer leurs employés à fractionner leurs vacances s'ils ne le désirent pas. Selon un autre point de vue, une période minimale de congé devrait être imposée puisque les vacances ont pour but de donner aux employés suffisamment de temps pour récupérer.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que le fractionnement des congés annuels devrait être règlementé? Le cas échéant, conviendrait-il de spécifier dans la Partie III que les employés ont le droit de prendre leurs vacances dans une période ininterrompue? Est-ce qu'on devrait permettre aux employés de fractionner leurs vacances, s'ils en font la demande écrite et que l'employeur est d'accord, et de les prendre aux moments convenus par les deux parties? Si oui, faudrait-il que chaque période de congé, lorsque les vacances sont fractionnées, ait une durée minimale (par ex. un jour ou une semaine)?*

4. Report d'un congé

Recommandations de la Commission :

- Un employé qui prend un congé visé par la Partie III (p.ex., congé de maladie, congé de maternité, congé parental, congé de soignant, congé de décès ou congé pour réservistes) au moment où le congé annuel doit être pris en vertu des dispositions de la Partie III devrait avoir la possibilité de reporter ses vacances à la fin de ce congé ou à un autre moment avec l'accord de l'employeur.
- Dans le même ordre d'idées, l'employé devrait pouvoir interrompre ses vacances et reporter les jours non utilisés à une date ultérieure, déterminée avec l'employeur, lorsqu'un autre congé visé par la Partie III coïncide avec la période de congé annuel. L'employé pourrait aussi décider de renoncer à la partie de son congé annuel qui coïncide avec l'autre congé. (R. T7.3)

Cette recommandation a pour but de préciser que le congé annuel est distinct des autres congés prévus dans la Partie III. Par exemple, si un employé s'absente du travail pendant deux jours en raison d'un congé de décès, il ne devrait pas perdre deux jours de ses vacances. Si un employé est en congé annuel et qu'il devient malade, il ne devrait pas être tenu d'utiliser ses vacances comme congé de maladie, puisqu'il aurait droit à un congé de maladie en vertu de la Partie III. L'article 135 du *Code* exige que les employeurs accordent un congé annuel à leurs employés au plus tard dix mois après la fin de l'année pendant laquelle les vacances ont été acquises. Si on lui donnait suite, la recommandation de la Commission aiderait à assurer que les employeurs respectent cette obligation lorsqu'un employé se trouve dans l'impossibilité de prendre son congé annuel en raison d'un autre congé prévu à la Partie III. Ainsi, les employés pourraient reporter leurs vacances s'ils ont droit à un autre congé visé par la Partie III au moment où les vacances devaient être prises. S'ils étaient déjà en vacances et qu'ils acquerraient le droit de prendre un autre type de congé pendant ce temps, ils pourraient donc interrompre leurs vacances et reporter les jours non utilisés, ou y renoncer.

Les lois sur les normes du travail d'autres administrations au Canada comportent une telle disposition. Par exemple, le *Code des normes d'emploi* du Manitoba prévoit que les employés qui prennent un congé pour obligations familiales, un congé de décès, un congé de maternité, un congé parental, un congé de soignant ou un congé pour réservistes ont le droit de reporter leur congé annuel. Elle prévoit également que le droit des employés à de tels congés est distinct du droit au congé annuel.

Néanmoins, permettre aux employés d'interrompre ou de reporter leurs vacances peut causer des problèmes au niveau des horaires de travail pour l'employeur. Ce dernier aurait probablement besoin d'être averti le plus tôt possible d'une interruption ou d'un report des vacances. La recommandation de la Commission prévoit aussi que les jours de vacances reportés soient pris à un moment qui convient à l'employeur, ce qui pourrait aussi réduire la charge administrative.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce qu'un employé en congé en vertu de la Partie III (p. ex. un congé de maladie, un congé de maternité, un congé parental, un congé de soignant ou un congé de décès) au moment où le congé annuel doit être donné, conformément à la Partie III, devrait pouvoir reporter ses vacances à un moment qui convient à l'employeur? Si oui, est-ce que certaines conditions ou restrictions devraient s'appliquer?*
- ▶ *Est-ce qu'un employé en congé annuel devrait pouvoir suspendre celui-ci et reporter ou renoncer aux jours de vacances inutilisés s'il devient admissible à un autre congé en vertu de la Partie III? Si oui, est-ce que certaines conditions ou restrictions devraient s'appliquer?*

C) JOURS FÉRIÉS

1. Remplacement de jours fériés

Recommandation de la Commission :

- La Partie III devrait permettre à l'employeur, à la demande écrite d'un employé, de remplacer tout jour férié indiqué à la Partie III par un ou plusieurs jours fériés culturels ou religieux. (R. 7.68)

Actuellement, la Partie III prévoit neuf jours fériés, auxquels la Commission a recommandé de n'apporter aucun changement (le jour de l'An, le Vendredi saint, la fête de la Reine, la fête du Canada, la fête du Travail, l'Action de grâces, le jour du Souvenir, Noël et le lendemain de Noël). Un employeur est autorisé à remplacer un jour férié par un autre jour si 70 % des employés concernés acceptent ou, dans les milieux où les employés sont sujets à une convention collective, si le syndicat donne son consentement écrit.

Il n'y a pas de dispositions dans la Partie III qui permettent spécifiquement à un employeur de remplacer un congé férié par un autre jour à la demande d'un seul employé. Cela peut s'avérer trop contraignant, puisque les employeurs sont tenus en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* d'accommoder les employés qui demandent des congés pour des motifs religieux, dans la mesure où cela ne constitue pas une contrainte excessive. Donner aux employeurs la souplesse de remplacer un jour férié par un autre congé religieux ou culturel les aiderait à satisfaire à ces exigences d'accommodements. Cela donnerait aussi la chance aux employés de prendre congé à un moment qui convient mieux à leurs pratiques culturelles ou religieuses.

Certains pourraient affirmer que la possibilité de remplacer un jour férié par un autre jour ne devrait pas se limiter à des motifs religieux ou culturels. De ce point de vue, si l'employeur et l'employé s'entendent sur le remplacement, on devrait leur donner la possibilité de le faire, peu importe le motif de l'employé. Par exemple, un employé peut préférer travailler pendant un jour férié et prendre un autre jour de congé pour assister à une réunion de famille. D'autres, au contraire, pourraient dire que puisque les jours fériés visent à permettre aux gens de profiter d'un jour de congé commun, le droit de remplacer un jour férié devrait être limité à certains cas seulement.

Examen de la question :

- *Serait-il opportun de permettre à un employeur et à un employé particulier de s'entendre sur le remplacement d'un jour férié par un autre jour? Si oui, est-ce que cela devrait être permis dans certains cas seulement, comme par exemple si l'employé désire remplacer le congé pour des raisons religieuses ou culturelles? Est-ce qu'au contraire la possibilité de substitution devrait être offerte à tout employé particulier, si l'employeur et l'employé donnent tous deux leur assentiment?*

2. Simplifier le calcul de la rémunération pour les jours fériés

Recommandations de la Commission :

- La durée des états de service nécessaire pour être admissible au paiement des jours fériés en vertu de la Partie III devrait être maintenue. Cependant, l'obligation de travailler un nombre de jours minimal durant une période donnée pour être admissible au paiement des jours fériés devrait être abrogée.
- Une seule formule devrait être appliquée pour le calcul du paiement des jours fériés. Le paiement du jour férié d'un employé devrait être égal au salaire régulier gagné au cours des quatre semaines complètes de travail précédant la semaine du jour férié, divisé par 20.
- Si un employé est rémunéré au moins en partie par commission, le paiement du jour férié devrait être égal au salaire gagné au cours des 12 semaines précédant la semaine du jour férié, divisé par 60. Néanmoins, si un employé a travaillé moins de 12 semaines, le paiement du jour férié devrait être calculé de la même manière que pour les employés qui ne travaillent pas à commission. (R. T7.4, T7.5)

Les règles actuelles au sujet du calcul de la rémunération pour les jours fériés sont souvent critiquées comme étant trop compliquées et difficiles à comprendre. La méthode utilisée afin de déterminer le montant de l'indemnité de jour férié varie selon la façon dont est calculée le salaire d'un employé (mensuellement, hebdomadairement, quotidiennement, à taux horaire ou autre), et selon que les heures de travail de l'employé diffèrent ou non d'un jour à l'autre⁷. Qui plus est, les employés doivent répondre à certaines conditions pour avoir droit à une indemnité de jour férié. Non seulement les employés doivent-ils avoir travaillé pour l'employeur au moins 30 jours, ils doivent également avoir gagné un salaire dans au moins 15 des 30 jours précédant le jour férié⁸. Toutefois, une disposition particulière stipule que l'indemnité de jour férié doit être calculée au prorata pour les employés qui ne peuvent répondre au critère des 15 jours de salaire gagné à cause de leurs conditions d'emploi. À la lumière de tous les facteurs qui doivent être considérés pour chaque employé, on peut comprendre pourquoi les règles en ce qui concerne la rémunération des jours fériés se sont révélées si difficiles à appliquer.

⁷ Les employés rémunérés sur une base hebdomadaire ou mensuelle ont droit à leur salaire régulier sans réduction pour les jours fériés.

Ceux qui sont rémunérés quotidiennement, à un taux horaire ou autre, ont droit à l'équivalent du salaire normalement gagné à leur taux usuel durant les heures normales de travail. Si les heures de travail d'un employé diffèrent d'un jour à l'autre ou si le salaire de l'employé est calculé autrement qu'en fonction du temps, le « taux régulier » sera la moyenne des gains quotidiens de l'employé, excluant les heures supplémentaires, pour les 20 jours travaillés précédant le jour férié, ou un montant déterminé dans la convention collective.

⁸ Les employés occupés à un travail ininterrompu perdent aussi leur droit à une indemnité de jour férié s'ils ne se présentent pas au travail après y avoir été appelé, ou s'ils ne sont pas disponibles pour le travail conformément aux conditions d'emploi dans l'établissement où ils sont employés.

Certains plaideront que les règles associées au calcul de l'indemnité de jour férié seraient grandement simplifiées si on éliminait la condition des 15 jours de salaire gagné et qu'on adoptait une formule unique pour le calcul de l'indemnité. En effet, la Saskatchewan se sert d'une formule presque identique à celle proposée par la Commission depuis 1995. L'indemnité de jour férié, en se servant de cette formule, équivaut à 1/20 du salaire gagné, sans tenir compte des heures supplémentaires, au cours des quatre semaines de travail complètes qui précèdent la semaine du jour férié.⁹

D'autres provinces ont aussi adopté des formules simplifiées. En Colombie-Britannique par exemple, la formule adoptée pour l'indemnité de jour férié est la même pour tous les employés. Ils ont droit à l'équivalent de leur salaire d'une journée normale de travail, qui est déterminé en calculant la moyenne du salaire gagné (excluant les heures supplémentaires mais incluant la paie de vacances) pendant les 30 jours civils précédant le jour férié.

Certaines questions se posent à savoir s'il serait nécessaire d'avoir une formule différente pour les employés payés en partie ou en tout par commission et, si tel est le cas, quelle serait la formule appropriée. La formule proposée par la Commission se base sur la législation du Québec (en vertu de laquelle ceux qui sont rémunérés en partie ou entièrement à la commission ont droit à 1/60 du salaire gagné durant les 12 semaines de travail complètes précédant la semaine du jour férié). Cette formule comprendrait donc les 12 semaines précédant le jour férié pour déterminer le montant de l'indemnité pour la journée, tandis que pour les autres employés les quatre dernières semaines seraient utilisées.

Actuellement, les 20 derniers jours ouvrables représentent la période utilisée pour les employés à commission (et pour tout employé dont le salaire est calculé autrement qu'en fonction du temps). La question qui se pose est à savoir si la période de référence de 12 semaines est nécessaire pour déterminer le revenu quotidien moyen d'un employé qui est rémunéré en tout ou en partie à commission. Dans la plupart des cas, l'indemnité de jour férié, pour tout employé rémunéré autrement qu'en fonction du temps de travail, comme ceux qui sont à commission, est déterminée sur la base de la période de référence de quatre semaines ou de 20 jours.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que les dispositions qui régissent le calcul de l'indemnité de jour férié, incluant l'obligation de gagner un salaire pendant quinze jours, devraient être abrogées et remplacées par une formule simple qui s'appliquerait à tous les employés? Le cas échéant, serait-il approprié de stipuler que les employés ont droit au salaire gagné au cours des quatre dernières semaines de travail complètes avant la semaine de congé, divisé par vingt?*

⁹ Les employés qui touchent un salaire à la semaine ou au mois ont droit à leur salaire normal, sans réduction pour le jour férié.

-
- *Y a-t-il une raison d'avoir une formule différente pour le calcul de l'indemnité de jour férié pour les employés qui sont payés, en tout ou en partie, à commission? Si oui, est-ce que l'indemnité de jour férié pour ces employés devrait être calculée selon le salaire gagné pendant les douze semaines précédentes, divisé par soixante?*

3. Méthode de compensation pour le travail effectué un jour férié

Recommandations de la Commission :

- L'employé tenu de travailler pendant un jour férié devrait avoir le droit de choisir son mode de rémunération. L'employé pourrait choisir entre : a) heures travaillées à taux et demi plus la rémunération du jour férié; ou b) heures travaillées à taux et demi plus une journée de congé payée à prendre dans un délai déterminé au préalable. (R. T7.6)

La Partie III stipule que les employés qui doivent travailler un jour férié ont droit en général à leur taux normal de salaire pour la journée et un taux majoré de 50 % pour les heures travaillées. Toutefois, ceux qui sont occupés à un « travail ininterrompu » peuvent se voir donner une autre journée de congé avec indemnité de jour férié au lieu du taux majoré de 50 %. Un « travail ininterrompu » comprend : un établissement où, dans chaque période de sept jours, les travaux, une fois normalement commencés dans le cadre du programme régulier prévu pour cette période, se poursuivent sans arrêt jusqu'à leur achèvement; le travail lié au fonctionnement de trains, d'avions, de navires, de camions ou de tout autre type de véhicule; le travail dans les communications, y compris la radiodiffusion; ou tout autre secteur qui fonctionne normalement sans égard aux dimanches ou aux jours fériés.

La Commission a recommandé que tout employé travaillant un jour férié soit payé au taux majoré de 50 % pour les heures travaillées et qu'il ait le loisir de choisir de prendre une autre journée de congé payée ou de toucher une indemnité de jour férié. Par exemple :

- L'employé A travaille un jour férié qui tombe le lundi, et il est payé au taux majoré de 50 % pour les heures travaillées. L'employé A peut choisir de toucher l'indemnité de jour férié ou de prendre un congé payé le vendredi suivant. Il accepte l'indemnité de jour férié pour cette journée sans prendre de jour de congé additionnel. L'employé A travaille le vendredi suivant et gagne son salaire pour cette journée. Cette option permet à l'employé A de faire plus d'argent que s'il avait décidé de prendre un congé payé cette journée.
- L'employé B travaille le jour férié. Il est payé au taux majoré de 50 % pour les heures travaillées. L'employé décide de prendre une journée de congé payé qu'il prend le vendredi suivant.

Dans les autres administrations au Canada, les employés qui travaillent un jour férié sont généralement rémunérés à leur salaire régulier (comme indemnité de jour férié), en plus du taux de salaire majoré à 50 % pour les heures travaillées. Dans certaines provinces, les employeurs peuvent décider de donner une autre journée de congé avec paie au lieu du taux de salaire majoré. Au Québec, l'employeur doit payer l'employé au taux normal lorsqu'il travaille un jour férié. Il doit en plus lui donner une indemnité compensatoire (la rémunération pour le jour férié) ou lui accorder une journée de congé payée.

Aucune province ou territoire au Canada ne permet aux employés de prendre une journée de congé payée *en plus* du taux de salaire majoré pour les heures travaillées un jour férié – ce qui constitue l’option (b) proposée par la Commission. Cette recommandation, semble-t-il, aurait pour but de dissuader le travail pendant les jours fériés. Certains pourraient faire valoir que l’option (b) accorderait une rémunération trop généreuse pour les employés. La Partie III reconnaît également que certains lieux de travail – les secteurs caractérisés par le travail ininterrompu, tels que le transport aérien et les services de radiodiffusion – continuent leurs activités durant les jours fériés. Une disposition qui aurait pour but de dissuader le travail pendant les jours fériés serait contre-indiquée pour ces types de milieux de travail.

D’un autre côté, il est important de reconnaître que ces employés travaillent une journée où beaucoup d’autres Canadiens en profitent pour relaxer. Certains diraient que la proposition de la Commission serait raisonnable si les parties concernées avaient la liberté de substituer les jours fériés peu importe la raison. On peut prendre comme exemple un employé qui demande à l’avance de remplacer le jour férié par une autre journée. Dans l’hypothèse où l’employeur refuse sa demande, mais à la toute dernière minute lui demande de travailler le jour férié en question, il serait sans doute raisonnable de demander le taux de salaire majoré, pour le travail effectué le jour férié, en plus d’une journée de congé payée, à être prise à une date ultérieure.

Une autre question qui se pose est à savoir qui devrait avoir le droit de décider comment un employé devrait être rémunéré s’il doit travailler un jour férié. Dans la plupart des provinces et dans les trois territoires, c’est à l’employeur de décider. Toutefois, sachant qu’un employeur peut exiger qu’un employé travaille un jour férié, certains pourraient faire valoir qu’il serait juste de laisser le choix à l’employé de décider comment il devrait être rémunéré. Cette stratégie a été adoptée en Ontario et à Terre-Neuve-et-Labrador.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que les employés qui travaillent pendant un jour férié devraient pouvoir être rémunérés : (a) à taux et demi pour les heures travaillées, plus l’indemnité de jour férié; ou (b) à taux et demi pour les heures travaillées, plus un autre jour de congé payé, qui pourrait être pris dans une période donnée? Qui devrait déterminer la méthode de rémunération?*
- ▶ *Si l’option (b) ci-dessus n’est pas acceptable, pourrait-elle être remplacée par l’option suivante : les employés devraient être payés à leur taux de salaire habituel et recevoir une journée de congé payée compensatoire, qui pourrait être prise dans une période donnée?*

D) SALAIRE MINIMUM

Recommandations de la Commission :

- Le gouvernement fédéral devrait rétablir un salaire minimum national et devrait cesser de fixer le salaire minimum en fonction des normes provinciales. Des variations devraient toutefois être permises en fonction des écarts documentés du coût de la vie dans différents centres.
- Le nouveau salaire minimum national devrait être étalonné en fonction de l'indice du seuil de faible revenu (SFR) ou d'une norme semblable, et devrait être ajusté automatiquement à des intervalles de un à deux ans. La formule servant à établir et à ajuster le salaire minimum national devrait être prévue dans la Partie III plutôt que dans des règlements.
- Afin de minimiser tout déplacement dans les marchés du travail locaux, le nouveau salaire minimum national devrait être mis en place en deux étapes. Dans la première étape, qui s'échelonnerait sur deux ou trois ans, un salaire minimum national devrait être établi en le séparant graduellement des normes provinciales inférieures. Dans la seconde étape, qui s'échelonnerait sur une période semblable, le salaire minimum national devrait être augmenté jusqu'à ce qu'il atteigne le niveau proposé. Au cours des deux étapes, il faudrait tenir compte des hausses du coût de la vie en procédant à des ajustements. (R. 10.14)

Depuis 1996, le salaire minimum applicable aux employés relevant de la compétence fédérale est fixé au taux en vigueur dans la province où le travail est effectué. Il y a déjà eu un salaire minimum fédéral, que la Commission a recommandé de rétablir, mais une loi qui étalonnerait le salaire minimum en fonction de l'indice du SFR serait nouvelle au Canada. La suggestion de la Commission repose sur le principe voulant qu'aucun travailleur n'ait une rémunération si faible qu'après avoir occupé à plein temps un emploi régulier pendant une année entière, il vive encore au niveau du seuil de pauvreté, ou juste au-dessus de ce seuil. Conformément à ce principe, la Commission a aussi recommandé que le salaire minimum varie en fonction du coût de la vie, qui est plus élevé dans les zones métropolitaines. Enfin, la Commission a proposé de procéder par étapes afin d'atténuer les effets indésirables d'un salaire minimum, comme les pertes d'emplois.

Il y a eu de nombreuses études sur le salaire minimum et ses effets sur les travailleurs et les niveaux d'emploi. L'argument le plus souvent cité contre la hausse du salaire minimum est qu'une telle hausse peut causer des pertes d'emplois, surtout chez les travailleurs peu qualifiés.

Les études économiques indiquent souvent que les hausses du salaire minimum peuvent avoir des répercussions sur les niveaux d'emploi, bien que ces effets soient principalement concentrés chez les adolescents. Ces études constatent en général qu'une hausse de 10 % du salaire minimum peut réduire l'emploi chez les adolescents dans une proportion qui varie entre 1 % et 4 %. On a observé un déplacement de l'emploi semblable, mais moins important, chez les jeunes de 20 à 24 ans. En ce qui concerne les adultes, de nombreuses études (y compris celles de l'OCDE) concluent que les hausses du salaire minimum n'ont pratiquement aucun effet sur les travailleurs de plus de 25 ans. Les recherches ont aussi tendance à conclure que si les hausses du salaire minimum sont mises en œuvre progressivement, on peut en réduire les éventuels effets de déplacement de l'emploi.

Comme la Commission l'a observé dans son rapport, le profil de l'emploi dans les secteurs de compétence fédérale est assez inhabituel. Un faible nombre de travailleurs visés par la Partie III sont de jeunes travailleurs peu qualifiés des industries du tourisme ou des services, lesquels sont le plus à risque de perdre leur emploi si le salaire minimum augmente. Selon une enquête menée en 2004 par Statistique Canada auprès des employeurs de compétence fédérale, les salaires dans les secteurs de compétence fédérale ont tendance à être plus élevés que dans la population active canadienne en général. Par exemple, moins de la moitié (48 %) des travailleurs d'entreprises de compétence fédérale gagnaient moins de 20 \$ l'heure en 2004, contre 63 % des travailleurs dans l'ensemble de la population active canadienne. Quelque 18 000 travailleurs d'entreprises de compétence fédérale touchaient moins de 10 \$ l'heure, soit environ 2 % des 840 000 travailleurs visés par la Partie III.

L'enquête a également indiqué que très peu des travailleurs d'entreprises de compétence fédérale (moins de 1 000) étaient payés au salaire minimum en 2004. De plus, les secteurs de compétence fédérale emploient une proportion relativement faible de jeunes travailleurs (moins de 25 ans), le groupe d'âge le plus vulnérable aux déplacements éventuels de l'emploi résultant d'une hausse du salaire minimum (8 % des travailleurs d'entreprises de compétence fédérale ont moins de 25 ans, contre environ 17 % de la main-d'œuvre globale).

Ceci s'explique en partie par le fait que les travailleurs régis par la législation fédérale sont regroupés dans des industries où les salaires ont tendance à être élevés, et que la plupart de ces travailleurs sont employés dans de grandes entreprises, lesquelles versent en moyenne des salaires plus élevés que les petites entreprises. Étant donné le très petit nombre de travailleurs payés au salaire minimum et de jeunes travailleurs dans les secteurs de compétence fédérale, on ne s'attend pas à ce que ces secteurs soient touchés de façon notable par l'introduction d'un salaire minimum plus élevé, s'il est fixé à un niveau approprié.

L'une des craintes que suscite la formule proposée est liée à sa complexité et au fardeau administratif qui en résulterait, tout particulièrement l'idée de moduler le taux selon le coût de la vie dans différents centres. Par le passé, il y a eu des écarts régionaux dans de nombreuses provinces au chapitre du salaire minimum, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui.

On craint aussi qu'un salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale, s'il est beaucoup plus élevé que les niveaux provinciaux, n'ait un effet d'entraînement sur le marché du travail des provinces adjacentes. Il est toutefois difficile de prédire ce que serait cet effet d'entraînement, car les taux de salaire minimum provinciaux peuvent n'avoir aucun lien avec la conjoncture des marchés du travail locaux.

On se demande aussi à quelle fréquence il faudrait revoir le salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale, le cas échéant. Si l'on n'instaure pas de mécanisme d'examen périodique du salaire minimum, il se peut que le gouvernement n'apporte aucun ajustement (c'est ce qui s'est produit avec le salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990). Certaines provinces revoient et/ou augmentent le salaire minimum chaque année. Parce qu'elle

craignait que le gouvernement omette de revoir et d'ajuster périodiquement le taux de salaire minimum, la Commission a recommandé que ce salaire soit ajusté automatiquement tous les ans ou tous les deux ans pour tenir compte de l'inflation, et que la formule d'ajustement figure dans la Partie III.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-il y avoir un salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale? Devrait-on plutôt maintenir le statu quo?*
- ▶ *Quelles seraient les incidences de l'établissement d'un salaire minimum distinct, applicable aux travailleurs des petites entreprises de compétence fédérale?*
- ▶ *À quel taux faudrait-il établir un salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale? Faudrait-il utiliser l'indice du SFR ou une autre norme pour déterminer le taux approprié? Devrait-il y avoir des écarts régionaux dans le salaire minimum, selon les écarts documentés du coût de la vie?*
- ▶ *À quelle fréquence devrait-on ajuster le salaire minimum applicable aux employés de compétence fédérale? Quel mécanisme faudrait-il utiliser pour ajuster périodiquement et automatiquement ce salaire minimum?*

E) CESSATION D'EMPLOI

1. Préavis de cessation d'emploi remis par l'employé

Recommandations de la Commission :

- Lorsqu'ils décident de démissionner, les employés devraient être tenus de donner un préavis de deux semaines à leur employeur. Cette exigence devrait s'appliquer seulement :
 - si l'employé est demeuré en emploi au moins trois mois;
 - s'il n'a pas reçu auparavant un préavis de licenciement de l'employeur;
 - si l'employeur a remis à l'employé un avis écrit des modalités d'emploi prévoyant que ce dernier doit fournir un préavis en cas de démission et que le défaut de le faire entraînera une sanction pécuniaire.
- Si un employé démissionne sans donner de préavis et que, en conséquence, l'employeur subit une perte réelle, ce dernier devrait pouvoir retenir de toute somme due à l'employé une journée de salaire pour chaque semaine de la période de préavis que ce dernier n'a pas travaillée. Si un employeur retenait à tort le salaire d'un employé, un inspecteur pourrait lui ordonner de rembourser cette somme, avec intérêts. (R. 8.1-8.2)

La notion de préavis réciproque a une certaine validité. Pendant son examen, la Commission a entendu les exposés d'employeurs sur les problèmes que leur causent les employés qui ne donnent pas un avis suffisant de leur intention de démissionner : dans le secteur du camionnage, par exemple, un employé qui fait de longs trajets et qui démissionne soudain en abandonnant son véhicule et sa cargaison crée une situation extrêmement difficile pour son employeur.

Les lois sur les normes du travail de la plupart des administrations canadiennes exigent que les employés donnent à leur employeur un certain préavis de leur intention de démissionner. Il n'existe aucune obligation de la sorte en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, en Ontario, au Nouveau-Brunswick, au Nunavut ou dans les Territoires du Nord-Ouest, mais les employés des autres provinces et du Yukon sont généralement tenus de donner une ou deux semaines de préavis s'ils ont l'intention de démissionner, selon la durée de leurs états de service. À Terre-Neuve-et-Labrador, les employés ayant de longs états de service peuvent être tenus de donner jusqu'à six semaines de préavis.

Peu d'administrations canadiennes permettent cependant à l'employeur d'effectuer une retenue de salaire ou de pénaliser financièrement un employé qui démissionne sans préavis. En Alberta, l'employeur peut retarder le versement du salaire d'un employé qui n'a pas donné le préavis nécessaire pendant un maximum de 10 jours après la date d'expiration de la période de préavis réglementaire. À Terre-Neuve-et-Labrador et au Yukon, l'employeur peut effectuer des retenues sur le salaire d'un employé si celui-ci omet de fournir l'avis nécessaire, mais seulement avec le consentement de l'employé. Si l'employé ne consent pas à une retenue, l'employeur doit déposer le montant en litige auprès du directeur des normes du travail. Il incombe ensuite au directeur de décider si la retenue peut ou non être effectuée.

La possibilité de subir une sanction pécuniaire pourrait inciter les employés à donner à leur employeur un préavis raisonnable avant de démissionner. Si la recommandation de la Commission est adoptée, un système semblable à celui de Terre-Neuve-et-Labrador et du Yukon, où le directeur des normes du travail a le pouvoir final de décision quant à la pertinence de pénaliser un employé qui omet de donner un préavis, pourrait être une garantie adéquate pour les employés.

Il est possible aussi de modifier la loi pour obliger les employés à fournir deux semaines de préavis dans certaines circonstances, mais sans accorder aux employeurs le droit de prélever des retenues salariales en l'absence d'un tel préavis. Étant donné le faible montant de la sanction proposée, les charges administratives associées à la surveillance des retenues et le fait qu'un employé peut avoir de bonnes raisons de ne pas donner de préavis (harcèlement, changements dans ses modalités d'emploi), le moyen de dissuasion que représente normalement une mauvaise recommandation ou une poursuite éventuelle pourrait être suffisant pour inciter les employés à respecter la loi et à fournir le préavis nécessaire.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils être tenus de donner deux semaines de préavis à l'employeur de leur intention de démissionner?*
- ▶ *L'employeur devrait-il avoir le droit de pénaliser financièrement un employé qui omet de l'aviser de son intention de démissionner? Si oui, quel est le montant maximum que l'employeur devrait avoir le droit de retenir, et qui devrait décider du montant approprié dans les circonstances? L'employeur devrait-il avoir le droit de*

retenir automatiquement ce montant du dernier chèque de paye de l'employé, ou devrait-il être obligé de remettre ce montant au Programme du travail pour qu'un agent compétent puisse décider si la retenue est justifiée ou non? Quel genre de « perte réelle » un employeur devrait-il être tenu de démontrer afin de retenir le salaire d'un employé qui démissionne sans préavis?

- *L'imposition d'une sanction pécuniaire à un employé qui omet de donner un préavis pénaliserait-elle injustement les employés qui démissionnent dans des circonstances où l'employeur est en faute (par exemple dans les cas de harcèlement au travail ou lorsque l'employeur a changé unilatéralement les modalités d'emploi)? Qu'en serait-il des employés qui ne peuvent pas donner de préavis pour des raisons qui échappent à leur contrôle?*

2. Indemnité de départ pour les employés ayant de longs états de service

Recommandation de la Commission :

- Le droit à une indemnité de départ devrait s'accumuler à raison de trois jours par année pour les travailleurs comptant plus de 10 années de service continu. (R. 8.3)

En vertu de la Partie III, les employeurs peuvent licencier des employés pour des raisons d'affaires légitimes, mais ils doivent leur donner au moins deux semaines de préavis ou leur verser une indemnité qui en tient lieu. L'employé dont le contrat de travail est résilié dans ces circonstances a également droit à une indemnité de départ fondée sur ses années de service, à condition d'avoir travaillé pour l'employeur pendant au moins 12 mois consécutifs. L'indemnité de départ équivaut à deux jours de salaire par année de service complétée ou à cinq jours de salaire, selon le plus élevé des deux montants.

La Commission a proposé que l'indemnité de départ soit portée à trois jours de salaire par année de service pour les employés ayant de longs états de service (plus de 10 ans). Ainsi, par exemple, un employé ayant 11 années de service aurait droit à 33 jours de salaire s'il est licencié, ainsi qu'à deux semaines de préavis ou à une indemnité tenant lieu de préavis.

La hausse proposée de l'indemnité de départ versée aux employés ayant plus de 10 années de service pourrait inquiéter certains employeurs. Cependant, selon les données de l'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale (2004), les incidences d'une telle hausse seraient minimales ou nulles, pour deux raisons : i) les travailleurs mis à pied ont tendance à avoir très peu d'années de service (deux ans en moyenne); et ii) les employeurs (dans tous les secteurs et pour toutes les tailles d'entreprises) ont tendance à offrir des indemnités de départ plus généreuses, soit en moyenne huit jours de salaire par année de service.

Cette proposition de la Commission a été très bien accueillie par plusieurs. Elle représente bien moins que ce qui serait exigé en vertu de la *common law*. Elle est comparable aussi aux paiements qui seraient exigés en vertu des lois provinciales sur les normes du travail. Bien que la plupart des provinces ne prévoient pas d'indemnités de

départ, elles prévoient une augmentation de la période de préavis en fonction des états de service. Dans les secteurs de compétence fédérale, on accorde deux semaines de préavis à tous les employés, quels que soient leurs états de service. Compte tenu de ce qui précède, considérés ensemble, le préavis et l'indemnité de départ auxquels auraient droit les employés ayant de longs états de service, selon la recommandation de la Commission, seraient comparables aux paiements exigés par les administrations provinciales.

On peut toutefois se demander si la Partie III ne devrait pas prévoir des périodes de préavis plus longues selon les états de service, plutôt qu'une indemnité de départ plus élevée. La seule autre administration où la loi prévoit une indemnité de départ est l'Ontario. Dans les autres provinces et territoires, on prévoit une période de préavis fondée sur les années de service. Dans certaines provinces, les maximums sont relativement peu élevés (au Nouveau-Brunswick, les employés ayant cinq années de service et plus ont droit à quatre semaines de préavis; à Terre-Neuve-et-Labrador, les employés ayant 15 années de service ont droit à six semaines de préavis au maximum), mais ailleurs, on prévoit jusqu'à huit semaines de préavis pour les employés ayant de longs états de service. La Partie III pourrait être modifiée en remplaçant l'indemnité de départ par une période de préavis progressive, comme dans la plupart des provinces.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés comptant plus de 10 années de service continu devraient-ils avoir droit à une indemnité de départ supplémentaire?*
- ▶ *Le seuil donnant droit à une indemnité de départ supplémentaire devrait-il être fixé à moins de 10 années de service continu (huit, par exemple) ou à plus de 10 années (12, par exemple)?*
- ▶ *Si l'on n'augmente pas l'indemnité de départ, devrait-on modifier la Partie III en y ajoutant une période de préavis progressive fondée sur les années de service, comme dans la plupart des provinces?*

3. Employés qui démissionnent après avoir reçu un préavis de licenciement

Recommandation de la Commission :

- Les travailleurs qui démissionnent après avoir reçu de leur employeur un préavis de licenciement ou de mise à pied, mais avant l'expiration d'un tel préavis, devraient perdre toute indemnité de licenciement non encore payée, mais conserver le droit à l'indemnité de départ. Cependant, si leur congédiement est justifié, ils devraient perdre leur droit à l'indemnité de licenciement et également à l'indemnité de départ. (R. 8.4)

À l'heure actuelle, la Partie III stipule que si les employés qui ont reçu un préavis de licenciement démissionnent avant l'expiration de la période de préavis de deux semaines pour chercher ou accepter un autre emploi, ils perdent leur droit à l'indemnité de licenciement non encore payée, ainsi que leur droit à une indemnité de départ. La Commission a fait valoir que cela pénalise indûment les employés qui tentent de réduire leurs pertes en sachant qu'ils seront bientôt au chômage.

Tout en étant consciente des intérêts des employeurs, qui ont besoin que les travailleurs continuent à s’acquitter de leurs fonctions dans l’interim, la Commission a fait remarquer que l’employeur d’origine bénéficie souvent du départ de ses employés avant la fin de la période de préavis. Toute perte subie par un employeur en raison du départ hâtif d’un employé pourrait être compensée en relevant l’employeur de l’obligation de verser un salaire pour le reste de la période de préavis.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés sont-ils indûment pénalisés par la disposition actuelle, qui leur retire le droit à une indemnité de départ et à une indemnité de licenciement s’ils démissionnent avant la fin de la période de préavis?*
- ▶ *La disposition actuelle est-elle incompatible avec l’obligation des employés d’atténuer leurs pertes lorsqu’ils doivent faire face au chômage?*
- ▶ *Les employés qui démissionnent pendant la période de préavis devraient-ils perdre à la fois leur droit à l’indemnité de licenciement et à l’indemnité de départ, seulement leur droit à l’indemnité de licenciement, ou ne perdre ni l’un ni l’autre?*

4. Pensions de retraite et indemnités de départ

Recommandation de la Commission :

- Les dispositions de la Partie III qui retirent le droit à l’indemnité de départ aux travailleurs admissibles à une pension de retraite devraient être revues à la lumière du droit et de la pratique régissant l’âge de la retraite, et du passage des régimes de pension à prestations déterminées aux régimes de pension à cotisations déterminées. Cette révision devrait avoir pour but de s’assurer que la Partie III ne prive pas prématurément, injustement ou inutilement les travailleurs âgés de l’indemnité de départ. (R. 8.5)

En vertu de la Partie III, les employés perdent leur droit à une indemnité de départ minimale s’ils sont admissibles, à la cessation de leur emploi, à une pension de retraite en vertu du *Régime de pensions du Canada*, du *Régime de rentes du Québec* ou de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, ou encore à un régime de pensions de retraite parrainé par l’employeur, et ce, peu importe le nombre d’années de service auprès de leur employeur.

Les circonstances ont changé depuis l’adoption de cette disposition il y a 20 ans. Les employés sont moins susceptibles de prendre leur retraite à 65 ans, et moins susceptibles également de toucher une pension « à prestations déterminées » établie selon un calcul actuariel pour remplacer une partie fixe de leurs revenus. Par ailleurs, de plus en plus de gens commencent à toucher des pensions avant de se retirer effectivement de la population active, et les pensions qu’ils touchent peuvent n’avoir aucun rapport avec leurs revenus ou leurs années de service.

Certains commentateurs ont exprimé la crainte que la disposition qui retire le droit à l’indemnité de départ aux travailleurs admissibles à une pension de retraite pourrait être jugée contraire à la Charte.

Cette disposition semble aussi créer des écarts extrêmes et injustifiables dans le traitement d'employés semblables. Par exemple, un employé ayant 20 années de service dont l'emploi prend fin un mois après qu'il soit devenu admissible à une pension perd son droit à une indemnité de départ, tandis qu'un collègue plus jeune de deux mois et comptant le même nombre d'années de service aura droit à une indemnité de départ de 40 jours.

L'aspect de cette disposition qui prête le plus à controverse est peut-être le fait qu'elle rend les travailleurs inadmissibles à une indemnité de départ s'ils ont droit à la Sécurité de la vieillesse (SV). Les prestations de SV sont en effet financées à même les recettes fiscales générales, plutôt que par les cotisations des employés et des employeurs. Calculées en fonction de l'âge et du nombre d'années vécues au Canada, elles n'ont aucun rapport avec la participation au marché du travail.

Examen de la question :

- ▶ *Y a-t-il lieu de conserver la disposition qui retire le droit à l'indemnité de départ aux travailleurs admissibles à une pension de retraite? Cette question mérite-t-elle une analyse plus poussée, ou peut-on prendre une décision immédiatement?*

5. Licenciement collectif

Recommandation de la Commission :

- Les dispositions actuelles de la Partie III traitant des licenciements collectifs devraient être conservées, sous réserve des modifications suivantes visant à rendre les procédures plus justes, plus uniformes et plus rapides :
 - le pouvoir du ministre de soustraire un établissement ou une catégorie d'employés à l'application des règles relatives aux licenciements collectifs devrait être délégué aux directeurs régionaux du Programme du travail;
 - les critères relatifs à l'exercice de ce pouvoir devraient être définis avec plus de précision qu'à l'heure actuelle. (R. 11.2)

Les dispositions qui traitent des licenciements collectifs ont été ajoutées à la loi en 1971. À l'origine, elles devaient être appliquées en même temps qu'une loi, abrogée depuis, conçue pour faciliter l'adaptation au marché du travail. Les dispositions actuelles exigent que l'employeur donne au ministre du Travail un préavis de 16 semaines s'il a l'intention de licencier ou de mettre à pied plus de 50 employés sur une période de quatre semaines. Après la signification du préavis, un comité de planification mixte patronal-syndical doit être constitué afin d'élaborer un plan d'adaptation visant soit à éliminer la nécessité des licenciements, soit à en réduire les conséquences pour les surnuméraires et à aider ces derniers à se trouver un autre emploi. Si les parties ne s'entendent pas sur un plan d'adaptation, un arbitre peut être nommé pour les aider. Le processus aboutit en général à un plan de transition rationnel qui nécessite rarement le recours à un arbitre.

Sur demande, le ministre du Travail peut accorder une exemption en ce qui a trait à l'application d'une ou plusieurs des dispositions sur le licenciement collectif, s'il lui est démontré que cette application porte (ou porterait) atteinte aux intérêts des employés, d'une catégorie d'employés ou de l'employeur, ou qu'elle cause (ou causerait) un grave préjudice au fonctionnement de l'établissement. Le ministre peut aussi accorder une exemption si les dispositions sont superflues parce que l'établissement dispose de mécanismes d'aide aux surnuméraires qui sont essentiellement semblables à ceux prévus dans les dispositions en question de la Partie III, ou qui visent les mêmes effets. Une exemption peut s'appliquer à un établissement particulier ou à toute catégorie d'employés dans cet établissement. Elle peut être assujettie à toute modalité ou condition précisée par le ministre. Ce dernier peut déléguer le pouvoir d'accorder une exemption à d'autres représentants du Programme du travail.

Analyse

Le processus d'exemption ministérielle serait plus transparent si les motifs pour lesquels on accorde une exemption étaient énoncés en détail. Ceux-ci pourraient être précisés dans la Partie III, dans les règlements ou même dans des documents de politique préparés par le Programme du travail. Par contre, le libellé actuel de la Partie III, très général, procure une certaine marge de manœuvre qui pourrait être utile.

Les suggestions de la Commission concernant les licenciements collectifs visent aussi à améliorer l'efficacité du système. Par exemple, la Partie III limite les exemptions à « un établissement particulier », ce qui peut poser un problème pour les gros employeurs qui ont un plan global de réduction des effectifs visant plusieurs établissements au cours d'une période donnée. Si les critères sont respectés, le mieux serait sans doute d'approuver le plan dans son ensemble plutôt que d'exiger une demande et un processus d'exemption distincts pour chaque établissement. En outre, les dispositions sur les licenciements collectifs mériteraient peut-être d'autres éclaircissements afin de s'assurer que les objectifs de la législation soient respectés.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on conserver les dispositions actuelles concernant les critères d'approbation des exemptions? Si oui, aurait-on besoin de documents d'information sur les politiques pour clarifier ces dispositions et pour donner des exemples utiles?*
- ▶ *Devrait-on modifier la Partie III pour faire en sorte qu'une exemption puisse s'appliquer à plusieurs établissements exploités par le même employeur?*
- ▶ *Est-ce que d'autres modifications s'imposent pour rendre plus claires les dispositions sur les licenciements collectifs afin d'assurer le respect de leurs objectifs?*

F) DROITS DE LA PERSONNE EN MILIEU DE TRAVAIL

1. Prévention de l'intimidation et du harcèlement

Recommandations de la Commission:

- Le gouvernement fédéral devrait modifier le libellé de sa réglementation à venir sur la violence réelle ou appréhendée en milieu de travail, de façon à inclure les cas graves de harcèlement, d'intimidation et d'abus.
- La Partie II du *Code canadien du travail* devrait être modifiée afin de définir l'abus, l'intimidation et le harcèlement en milieu de travail comme des risques professionnels, et afin d'établir des procédures appropriées visant à prévenir de tels comportements et à y réagir. (R. 6.10-6.11)

Un règlement en vertu de la Partie II du *Code* comporte une définition générale de la violence au travail. Cette réglementation, intitulée *Règlement modifiant le Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*, est entrée en vigueur le 8 mai 2008.

Selon le règlement, « constitue de la violence dans le lieu de travail tout agissement, comportement, menace ou geste d'une personne à l'égard d'un employé à son lieu de travail et qui pourrait vraisemblablement lui causer un dommage, un préjudice ou une maladie ». Si l'on a proposé une définition aussi générale, c'est pour qu'il soit entendu que tout comportement pouvant causer du tort à un employé, y compris le harcèlement psychologique, est inadmissible.

Il est possible d'adopter une définition différente de la violence au travail en précisant chaque type de comportement inacceptable, à savoir le harcèlement, l'intimidation et l'abus. Toutefois, cette définition plus étroite, bien qu'elle soit plus explicite, pourrait en fait limiter l'application du règlement au lieu de la renforcer ou de l'élargir.

Le règlement prévoit aussi une marche à suivre pour prévenir la violence au travail. Chaque lieu de travail doit adopter une « politique de prévention de la violence dans le lieu de travail » qui énonce l'obligation de l'employeur d'offrir un lieu de travail sécuritaire à ses employés. L'employeur a entre autres l'obligation d'« affecter le temps et les ressources nécessaires à la gestion des facteurs qui contribuent à la violence dans le lieu de travail, notamment l'intimidation, les taquineries et les comportements injurieux ou agressifs, ainsi qu'à la prévention et la répression de la violence dans le lieu de travail ». L'employeur est aussi tenu d'aider les employés qui ont été exposés à la violence. Enfin, l'employeur est tenu d'évaluer périodiquement le lieu de travail pour dépister les causes possibles de la violence et d'élaborer et de mettre en œuvre une procédure de notification d'urgence en cas de violence dans le lieu de travail. Les employés doivent être informés à la fois de la politique de prévention de la violence et de la procédure de notification d'urgence.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on modifier la réglementation à venir en vertu de la Partie II pour y définir la violence au travail de façon à inclure explicitement les cas graves de harcèlement psychologique, d'intimidation ou d'abus?*
- ▶ *Les étapes indiquées dans le règlement constituent-elles des mesures suffisantes pour prévenir la violence au travail? Faudrait-il préciser d'autres mesures, soit dans le règlement, soit dans la partie II du Code canadien du travail?*

2. Comités des droits de la personne en milieu de travail

Recommandation de la Commission :

- Le Programme du travail et la Commission canadienne des droits de la personne, ainsi que les ministres responsables des deux organismes, devraient engager des discussions pour déterminer si on doit garder les dispositions actuelles de la Partie III traitant du harcèlement sexuel, élargir celles-ci de façon à y inclure le harcèlement pour d'autres motifs interdits en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) ou d'autres pratiques d'emploi discriminatoires, ou encore regrouper et administrer toutes ces dispositions sous la LCDP. Les deux organismes devraient également prendre en compte une proposition de longue date visant à établir des comités des droits de la personne en milieu de travail, en vertu de la Partie III ou de la LCDP. Des mesures administratives ou législatives appropriées devraient ensuite être prises. (R. 6.5)

La Partie III stipule que les employeurs doivent veiller dans toute la mesure du possible à ce qu'aucun employé ne fasse l'objet de harcèlement sexuel. Ils doivent aussi diffuser une déclaration, élaborée en consultation avec leurs employés, en matière de harcèlement sexuel au travail. Cependant, la Partie III ne contient aucune disposition sur l'élaboration d'un plan pour composer avec les autres types de harcèlement (en raison de la race, de la religion, d'une déficience) ou de tout autre type de comportement au travail qui contrevient à la LCDP. L'une des options possibles serait d'élargir la définition du harcèlement au sens de la Partie III pour y inclure non seulement le harcèlement sexuel, mais tous les actes de harcèlement discriminatoires interdits par la LCDP.

Selon une enquête menée récemment dans les lieux de travail de compétence fédérale, près de 80 % des employeurs contreviennent aux dispositions en vigueur, car ils n'ont pas de politique traitant du harcèlement sexuel. Des efforts de sensibilisation ou une application plus stricte de la loi pourraient être nécessaires à cet égard. On pourrait notamment obliger les entreprises à créer des comités des droits de la personne (semblables aux comités de santé et de sécurité au travail prescrits en vertu de la Partie II du *Code canadien du travail* ou aux consultations des représentants des salariés dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*). Ces comités pourraient avoir le pouvoir de traiter les questions de harcèlement et de résoudre les différends. L'établissement de comités des droits de la personne en milieu de travail en vertu du *Code* pourrait inciter les employeurs à respecter leurs obligations à l'égard des droits de la personne dans le lieu de travail. Évidemment, toute proposition d'exiger l'établissement de comités sur les droits de la personne en milieu de travail devrait être élaborée avec le ministre de la Justice, qui est responsable de l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Examen de la question :

- ▶ *Le gouvernement devrait-il envisager des modifications aux dispositions sur le harcèlement sexuel de la Partie III pour qu'elles visent toutes les formes de harcèlement discriminatoire interdites par la LCDP?*
- ▶ *Quelles mesures pourrait-on prendre pour assurer une meilleure application des dispositions sur le harcèlement figurant dans la Partie III? Le gouvernement devrait-il envisager l'établissement de comités des droits de la personne en milieu de travail?*

G) ÉTUDES ET FORMATION

1. Rémunération pendant une formation obligatoire

Recommandation de la Commission :

- Les employeurs qui exigent que leurs employés participent à des séances de formation devraient les rémunérer pendant toute la durée de cette formation. (R. 11.5)

La Partie III ne prévoit pas explicitement que l'employeur doit rémunérer ses employés lorsqu'il les oblige à suivre une formation. La plupart des employeurs relevant de la compétence fédérale rémunèrent leurs employés qui suivent une formation obligatoire, mais selon des témoignages entendus par la Commission, certains employeurs ne le font pas.

Le refus de rémunérer les employés lorsqu'ils participent à une séance de formation obligatoire est présentement jugé contraire à la Partie III. L'employeur est tenu, aux termes de la Partie III, de verser à ses employés au moins le taux de salaire minimum chaque fois qu'il leur demande de travailler. Selon une directive du Programme du travail¹⁰, on considère « qu'un(e) employé(e) est au travail lorsqu'il(elle) est à la disposition de l'employeur et sous sa direction sur le lieu de travail ». Par conséquent, la formation requise par la loi (p. ex., sur les produits dangereux) ou requise par l'employeur (p. ex., un enseignement supplémentaire relativement à un nouvel aspect du travail de l'employé) constitue bel et bien des heures de travail. Cependant, une formation entreprise du propre gré de l'employé, ou une formation volontaire qui prépare l'employé pour un autre poste, ne constitue pas des heures de travail, et il n'est pas nécessaire de la rémunérer.

On se demande souvent si les essais ou la formation précédant l'emploi constituent des heures de travail. Les essais de courte durée précédant l'emploi, quand le fait d'être embauché dépend du succès de l'essai, ne sont pas considérés comme étant du travail. Cependant, si le candidat est en apprentissage et exerce certaines fonctions de l'emploi, on considère qu'une relation d'emploi *de facto* a été établie, et le candidat doit être rémunéré.

¹⁰ Programme du travail, *Durée du travail*, IPG (Interprétation, Politiques et Guides) n° 802-1-IPG-002, 11 janvier 1989. Sur Internet : <http://www.rhdcc.gc.ca/fr/pt/ot/dpo-ipg/ipg/002.shtml> (consulté le 7 avril 2008).

Il importe de déterminer s'il y a lieu de modifier certains éléments de cette interprétation. Certains diraient par exemple que la formation entreprise du propre gré de l'employé doit être rémunérée si elle est liée aux fonctions que l'employé exerce au travail. D'autres diraient que puisque l'employé bénéficiera personnellement d'une telle formation et que c'est un choix de sa part, l'employeur ne devrait pas avoir à le rémunérer.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que la politique actuelle relative à la rémunération des périodes de formation devrait être modifiée? Est-ce que certains éléments de cette politique, ou tout autre principe concernant la rémunération des périodes de formation, mériteraient d'être précisés dans la Partie III?*

2. Garanties de formation

Recommandation de la Commission :

- Les employeurs devraient être autorisés à exiger que leurs employés versent des garanties de formation de façon à s'assurer qu'ils ne démissionneront pas, et ce, pour une période convenue suivant la fin d'un programme de formation dont les frais ont été assumés par l'employeur. Les modalités des garanties de formation devraient être établies par une réglementation adoptée en vertu de la Partie III. (R. 11.6)

De l'avis de la Commission, si l'employeur exige que ses employés suivent un cours de recyclage, ou s'il conclut avec des employés éventuels ou des stagiaires une entente leur garantissant des emplois réguliers à la fin d'un programme de formation précis, l'employeur devrait assumer les frais de cette formation et payer le salaire des employés pendant la période de formation. Toutefois, l'employeur devrait avoir le droit, sous certaines réserves, d'exiger de ses employés qu'ils versent une garantie pour s'assurer qu'ils ne démissionneront pas avant que les coûts engagés ne soient entièrement amortis. La Commission a recommandé les règles suivantes concernant les garanties de formation :

- Le montant de la garantie ne devrait pas dépasser le coût du programme de formation;
- La valeur de la garantie de formation devrait être réduite à intervalles fixes à mesure que l'employé s'acquitte de ses obligations pendant la période postérieure à la formation;
- L'employeur ne devrait pas avoir le droit de mettre fin à la relation d'emploi, sauf pour un motif valable, tant que la garantie de formation demeure en vigueur;
- La garantie de formation devrait être annulée et l'employé devrait être dégagé de sa responsabilité si la relation d'emploi prend fin ou est suspendue pour une raison autre que la démission libre et volontaire de l'employé;
- La garantie de formation ne devrait pas devenir exigible si l'employeur est devenu insolvable ou ne respecte pas ses obligations en vertu du contrat de travail pendant la période convenue qui suit la formation;
- La garantie de formation devrait être d'une durée maximale, fixée par règlement.

Ces recommandations ont été formulées après que la Commission a entendu dire que dans l'industrie aéronautique, les pilotes doivent parfois verser une garantie au cas où ils accepteraient un autre emploi après avoir suivi un cours de formation ou de perfectionnement approfondi aux frais de leur employeur.

Il importe de déterminer s'il y a lieu de réglementer les garanties de formation ou si, au contraire, l'utilisation de telles garanties constitue une situation exceptionnelle qui n'a pas besoin de faire l'objet d'une mesure législative. S'il est nécessaire de réglementer les garanties de formation, encore faudrait-il savoir quelles conditions devraient être reliées à leur utilisation. On peut faire valoir que certaines des conditions proposées par la Commission sont trop strictes, comme d'empêcher l'employeur de mettre fin à une relation d'emploi avec un stagiaire pour des raisons d'affaires légitimes pendant que la garantie est en vigueur. D'autres soutiennent qu'il importe d'empêcher qu'un stagiaire soit congédié pour un motif non valable, étant donné que le stagiaire a garanti financièrement qu'il continuera à travailler pour l'employeur.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on réglementer les garanties de formation? Si oui, quelles conditions (le cas échéant) devraient s'appliquer à ces garanties?*
- ▶ *Devrait-on limiter les garanties de formation à certains secteurs, comme l'industrie aéronautique? Est-il nécessaire d'élaborer des conditions propres à certains secteurs en ce qui a trait aux garanties de formation?*

3. Congé de formation

Recommandation de la Commission :

- Les employés devraient avoir droit à un congé de formation non payé, jusqu'à concurrence de cinq jours par année, au moment qu'ils auront convenu avec leur employeur. (R. 11.7)

La Commission a recommandé que les employés aient droit à un congé de formation non payé de courte durée pour leur permettre de planifier leur participation à des cours d'une semaine, de terminer des travaux ou de se préparer pour des examens. Selon la proposition de la Commission, ce congé sans solde s'inscrirait dans une stratégie gouvernementale globale visant à favoriser la formation et le perfectionnement des compétences des travailleurs afin d'améliorer leur productivité, leur capacité d'adaptation et leur mobilité dans une économie fondée sur le savoir. En effet, la Commission a proposé que le gouvernement fédéral examine tous les moyens possibles de fournir des ressources visant à appuyer la formation et l'apprentissage continu, y compris une charge imposée sur la masse salariale des entreprises (une stratégie utilisée au Québec, au Royaume-Uni et en Irlande pour financer divers plans de formation), des crédits d'impôt, des comptes d'apprentissage financés par les cotisations des travailleurs et des employeurs, des partenariats patronaux-syndicaux et des régimes de remplacement du revenu.

Si la recommandation de la Commission concernant le congé de formation non payé est adoptée, les secteurs de compétence fédérale seront les premiers en Amérique du Nord à octroyer un tel congé. Toutefois, de nombreux pays de l'Union européenne (UE) accordent aux travailleurs des congés de formation beaucoup plus longs, souvent assortis de mesures de soutien du revenu. Certains pays de l'UE, comme la France et la Belgique, exigent même que les employeurs assument les coûts de la formation et paient le salaire des employés qui suivent des cours de leur propre gré, jusqu'à concurrence d'un certain nombre d'heures par année.

De nombreux employeurs des secteurs de compétence fédérale offrent déjà à leurs employés des congés de formation, car ils considèrent qu'il s'agit d'un investissement qui produit une main-d'œuvre mieux informée et plus polyvalente.

Cependant, certains soutiennent que la loi ne devrait pas exiger que les employeurs octroient un congé de formation, et qu'une telle mesure devrait faire l'objet de négociations privées, surtout compte tenu du fait que les travailleurs peuvent utiliser leurs connaissances et leurs compétences nouvellement acquises pour trouver des emplois ailleurs. On craint aussi qu'il ne coûte trop cher d'offrir aux employés un congé de formation en plus des autres congés non rémunérés recommandés par la Commission.

Certains pensent que les employeurs devraient être tenus d'accorder un congé de formation dans certaines situations, quels que soient les autres congés auxquels les travailleurs ont droit. D'autres pays ont opté pour une telle approche.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à un bref congé de formation non payé? Si oui, combien de temps ce congé devrait-il durer au maximum? Devrait-on imposer des conditions d'admissibilité, comme d'avoir travaillé pendant un certain temps pour l'employeur? Devrait-on imposer des restrictions quant aux circonstances dans lesquelles les travailleurs pourraient prendre un congé de formation?*
- ▶ *Si la proposition de la Commission est écartée, pourrait-on prendre d'autres mesures sous le régime de la Partie III pour favoriser le perfectionnement des compétences des employés?*

H) COMMUNICATION AVEC LES EMPLOYÉS

1. Avis écrit des modalités d'emploi

Recommandations de la Commission :

- Un règlement devrait être adopté afin d'obliger les employeurs de remettre à leurs employés un avis écrit précisant leurs taux de rémunération, heures de travail, jours fériés, congés annuels et conditions de travail. L'avis écrit devrait être remis au moment de l'embauche, puis mis à jour chaque fois que des changements importants surviennent ou à intervalles réguliers.
- Le règlement devrait aussi exiger que le même avis informe en quelques mots les travailleurs de l'existence du *Code canadien du travail* et attire leur attention sur un site Web et un numéro sans frais où ils peuvent obtenir de plus amples renseignements. Le Programme du travail devrait fournir un formulaire type ou un modèle de formulaire que les employeurs pourraient utiliser ou adapter pour respecter les exigences auxquelles ils sont tenus.
- L'avis écrit des modalités d'emploi à fournir ne devrait pas être considéré comme un contrat de travail. Cependant, il devrait être traité comme une preuve *prima facie* de l'entente entre les parties. Dans les cas de litiges en vertu de la Partie III, si un employeur omet de fournir au départ une copie de l'avis écrit des modalités d'emploi ou ne peut en produire un exemplaire, le souvenir qu'a l'employé des modalités doit être supposé exact, à moins que l'employeur ne puisse faire la preuve du contraire de façon convaincante. (R. 5.1-5.4)

Actuellement, rien n'oblige les employeurs à fournir une déclaration écrite à l'employé sur les conditions d'emploi. En vertu de la Partie III, le ministre a l'autorité d'instaurer un règlement qui forcerait les employeurs à émettre des avis qui contiendraient les informations au sujet des heures de travail, des périodes de repos et de toute autre condition liée à l'emploi; toutefois, aucun règlement de ce genre n'existe à l'heure actuelle. Néanmoins, la Partie III exige que les employeurs fournissent aux employés un bulletin de paie détaillé et conservent des relevés d'emploi clairs et précis. Les employeurs doivent aussi afficher un avis indiquant l'existence du *Code canadien du travail*, sur lequel on peut retrouver une adresse Web où les employés peuvent obtenir des informations supplémentaires (cet avis est prescrit à l'Annexe II des *Règlements du Canada sur les normes du travail*).

D'un côté, un règlement qui obligerait l'employeur à fournir à chaque employé un avis écrit et détaillé des conditions d'emploi serait un fardeau administratif. Pour assurer l'exactitude des avis, l'employeur aurait à effectuer des mises à jour à intervalles réguliers ou à chaque fois que surviennent des changements importants (p. ex., lorsqu'un employé passe d'un poste à temps plein à un poste à temps partiel ou s'il a un horaire comprimé). Il pourrait aussi se révéler difficile de faire respecter une obligation légale qui forcerait l'employeur à fournir et à continuellement mettre à jour un avis écrit des conditions d'emploi. C'est peut-être pour cette raison qu'une seule province (Terre-Neuve-et-Labrador) oblige les employeurs à fournir aux employés, lors de l'embauche, une déclaration écrite des conditions d'emploi.

Le principal argument servant à justifier l'obligation de donner aux employés un avis des conditions d'emploi est que cette mesure les aiderait à mieux comprendre leurs droits et faciliterait de ce fait la mise en application de la Partie III. Ainsi, en ayant plus d'informations sur leurs conditions d'emploi, y compris leurs droits tels que prévus dans la Partie III, les employés pourraient faire valoir leurs droits de manière plus efficace. Cependant, l'avis proposé par la Commission ne serait pas nécessairement utile pour assurer le respect de la loi, puisqu'il se pourrait qu'il contienne de l'information n'ayant aucune pertinence en ce qui a trait à la Partie III. Par exemple, l'avis pourrait indiquer que dès son premier jour de travail, l'employé a droit à six semaines de vacances. Le Programme du travail pourrait seulement faire respecter le droit aux deux semaines de vacances après une année complète de travail prévues par la loi (bien que l'employé puisse toujours s'adresser au tribunal civil). Il serait aussi très improbable que des employeurs reconnaissent par écrit que les conditions d'emploi qu'ils offrent sont inférieures aux normes prescrites dans la Partie III.

Certains ont également soutenu que les dossiers que les employeurs doivent tenir sont suffisants pour les fins de la Partie III, car ces derniers doivent inclure des informations pertinentes, telles que la date du début de l'emploi, le taux horaire, les détails concernant les changements au taux de salaire, les gains, les heures de travail et les dates de début et de fin des congés. Les employeurs doivent garder ces dossiers pour une période de 36 mois après la date de fin d'emploi et les faire parvenir, sur demande, aux inspecteurs du Programme du travail.

D'un autre côté, certains diront que c'est une bonne pratique pour une entreprise que de mettre par écrit les conditions d'emploi afin d'éviter les disputes ou les malentendus. Les dispositions législatives au Royaume-Uni, en Irlande et en Nouvelle-Zélande exigent que les employeurs fournissent aux employés une déclaration écrite des détails de l'emploi au tout début de leur relation de travail.

Par exemple, tous les employés au RU dont l'emploi est d'une durée d'un mois ou plus ont le droit de recevoir à l'intérieur de 2 mois, à partir du début de leur emploi, une déclaration écrite de leur employeur décrivant brièvement les conditions principales de leur emploi. Les employés ont aussi le droit de recevoir un avis écrit dès qu'un changement se produit à l'une ou l'autre des conditions mentionnées dans la déclaration. Un employé qui est insatisfait parce qu'il n'a pas reçu de déclaration écrite ou d'avis de changement peut s'adresser au tribunal du travail. La même option s'offre si une question est soulevée quant à l'exactitude ou à l'adéquation des conditions d'emploi décrites dans ces documents. Dans l'une ou l'autre des causes en question, le tribunal décidera des informations qu'aurait dû recevoir l'employé. La décision du tribunal aura le même effet que si des informations correctes avaient été comprises dans une déclaration écrite ou dans un avis de changement donné par l'employeur.

Si la proposition de la Commission est acceptée, la législation du RU pourrait être une référence utile pour déterminer ce qui devrait être inclus dans les avis écrits des conditions d'emploi, la fréquence des mises à jour et leur exécution.

Examen de la question :

- ▶ *Serait-il approprié d'obliger les employeurs à fournir aux employés un avis écrit détaillant les conditions d'emploi au début de la relation d'emploi? Si oui, que devrait inclure cet avis? Est-ce que les employeurs devraient avoir à mettre à jour cet avis régulièrement, et si oui, à quelle fréquence? Devrait-on obliger les employeurs à le mettre à jour lorsqu'il advient un changement important? Le cas échéant, que constituerait un changement important?*
- ▶ *Est-ce qu'un avis devrait être considéré comme un contrat de travail ou simplement comme la preuve d'une entente? Quelles conséquences, s'il y a lieu, devraient être imposées à un employeur qui ne respecte pas les exigences de l'avis?*
- ▶ *Est-ce que les employeurs qui fournissent à leurs employés une politique générale écrite d'emploi en milieu de travail devraient tout de même avoir à donner un avis écrit décrivant les conditions d'emploi?*

2. Retenues salariales

Recommandations de la Commission :

- Un employeur devrait être autorisé à retenir du salaire d'un employé le montant des frais personnels ou des amendes occasionnés par l'employé, aux conditions suivantes :
 - a) le montant ne dépasse pas la rémunération d'une journée par période de paye;
 - b) les règles applicables à l'utilisation à des fins personnelles de biens de l'entreprise ou à la responsabilité à l'égard d'amendes ont été communiquées et convenues à l'avance;
 - c) les sommes dues sont clairement précisées sur un compte, un avis légal, une contravention ou un document semblable que l'employeur remet à l'employé;
 - d) l'employeur a subi une perte financière réelle;
 - e) l'employé ne nie pas avoir engagé les frais ou reçu l'amende.
- L'employé devrait avoir le droit de contester toute retenue auprès d'un inspecteur et, si la contestation est acceptée, l'employeur devrait alors immédiatement rembourser la somme à l'employé, ainsi que les intérêts. (R. 5.7)

Il est actuellement interdit aux employeurs d'effectuer des retenues sur le salaire de leurs employés sauf dans les cas autorisés en vertu de la Partie III. Un employeur peut retenir les montants autorisés par écrit par l'employé à une exception près : aucune retenue ne peut être faite pour des pertes ou des dommages concernant des biens ou des sommes lorsqu'une autre personne que l'employé a eu accès à ces biens ou sommes, même si l'employé consent à la retenue. De plus, l'interprétation actuelle de la Partie III ne permet pas à l'employeur d'effectuer des retenues si l'employé paie ses frais personnels à l'aide

d'une carte de crédit ou d'un compte de téléphone cellulaire d'entreprise, s'il utilise à des fins personnelles un véhicule appartenant à l'entreprise ou s'il commet une infraction, obligeant l'employeur à payer une amende ou des dommages-intérêts. Même si l'employé a accepté au préalable de rembourser à l'employeur ce genre de dépenses, son accord n'est pas exécutable selon l'interprétation actuelle de la Partie III.

Certains diront qu'il est injuste d'écarter toute possibilité pour l'employeur d'effectuer des retenues salariales dans ce genre de situations, surtout si l'employé est parfaitement au courant de la politique de l'entreprise ou s'il reconnaît avoir causé des dommages matériels et qu'il accepte qu'on lui impose une retenue. On craint cependant qu'une minorité d'employeurs ne profite ou n'abuse de la possibilité d'effectuer des retenues salariales. Selon la Commission, ces intérêts opposés pourraient être conciliés en autorisant les retenues à des conditions très strictes, par exemple en imposant un plafond et en accordant à l'employé le droit d'interjeter appel devant un inspecteur.

Le plafonnement des retenues pourrait contribuer à prévenir l'abus du droit d'effectuer de telles retenues. De plus, aucun employé ne serait perpétuellement endetté envers son employeur, ni obligé de continuer à travailler sans salaire pour rembourser une retenue importante. Si la retenue maximale permise était insuffisante, l'employeur aurait encore la possibilité de poursuivre un employé en justice.

Selon la proposition de la Commission, l'employeur aurait le droit de retenir l'équivalent d'une journée de salaire par période de paye. Ceci pourrait entraîner des écarts dans le traitement des employés rémunérés plus fréquemment. Les employés payés sur une base hebdomadaire pourraient se voir imposer une retenue équivalant à une journée de salaire par semaine, tandis que pour les employés payés sur une base mensuelle, la retenue maximale équivaldrait à une journée de salaire par mois. La solution pourrait être de limiter le montant de la retenue à un pourcentage fixe par période de paye (par exemple, 10 % du salaire versé au cours d'une période de paye). Le droit d'effectuer une retenue pourrait aussi être limité dans le temps.

La Commission a proposé une solution inédite au Canada. En effet, aucune administration canadienne n'autorise les retenues à l'égard des frais personnels engagés par les employés. Une seule province, le Manitoba, autorise les retenues en ce qui a trait aux amendes. Un employeur poursuivi pour un délit de la route commis par un employé peut retenir le montant exigé, mais l'employé doit autoriser la retenue par écrit.

Plusieurs provinces permettent les retenues en ce qui a trait aux déficits de caisse et aux pertes ou dommages matériels, mais seulement à des conditions très strictes. Comme dans les secteurs de compétence fédérale, l'Alberta et l'Ontario n'autorisent de telles retenues que si l'employé est la seule personne à avoir eu accès à l'argent ou au bien en

question. Les retenues à l'égard des pertes ou des bris accidentels sont interdites dans certaines administrations canadiennes si elles réduisent le salaire de l'employé en deçà du salaire minimum¹¹.

Certains soutiennent que les retenues à l'égard des frais personnels, amendes, pertes ou dommages-intérêts ne devraient pas être autorisées, à cause du risque d'abus. Selon ce point de vue, aucune condition ne suffirait à prévenir des employeurs opportunistes d'utiliser des mesures d'exécution extrajudiciaires, sauf peut-être si un inspecteur ou un tiers devait confirmer le bien-fondé d'une retenue *avant* qu'elle ne soit effectuée. Par exemple, un employeur pourrait demander à un inspecteur du Programme du travail de décider s'il peut ou non effectuer une retenue, et si oui, le montant de celle-ci. Une telle mesure pourrait mieux protéger les employés que de leur accorder le droit de contester une retenue auprès d'un inspecteur après coup. C'est la méthode utilisée à l'Île-du-Prince-Édouard : l'employeur ne peut retenir un montant à l'égard d'un déficit de caisse que s'il peut prouver à un inspecteur que l'employé est responsable de cette perte.

Par contre, certains sont d'avis que l'intervention d'un inspecteur (que ce soit avant ou après l'imposition d'une retenue) serait coûteuse et causerait des tracasseries administratives étant donné les montants relativement faibles qui peuvent être retenus.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on autoriser les employeurs à effectuer des retenues à l'égard de frais personnels non autorisés, d'amendes, de déficits de caisse ou de pertes ou dommages matériels, sous réserve de certaines conditions visant à protéger les employés contre les pratiques abusives? Si oui, les conditions proposées par la Commission conviennent-elles? D'autres conditions devraient-elles s'appliquer? Les employés devraient-ils avoir le droit d'interjeter appel après qu'une retenue a été effectuée, ou une telle retenue devrait-elle plutôt être approuvée par un tiers au préalable?*
- ▶ *Si le montant d'une retenue doit être plafonné, comment devrait-on déterminer ce plafond?*

¹¹ Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, l'employeur peut retenir un montant à l'égard de bris accidentels, mais la retenue ne peut réduire le salaire de l'employé en deçà du salaire minimum. En Nouvelle-Écosse, l'employeur peut retenir un montant à l'égard des pertes subies pendant la période de travail de l'employé (y compris les vols commis par des clients s'il est prouvé que l'employé était en faute), mais la retenue ne peut réduire le salaire de l'employé en deçà du salaire minimum. L'employé doit aussi indiquer par écrit qu'il autorise la retenue.

3. Simplification du calcul des avantages sociaux prévus par la loi

Recommandation de la Commission :

- Le ministre devrait adopter des règlements qui permettront de calculer facilement les avantages et autres montants à verser aux employés qui sont payés sur toute autre base que le temps. (R 5.6)

Selon les témoignages des parties intéressées et des employés du Programme du travail entendus par la Commission, les différences dans les méthodes de calcul de la rémunération font qu'il est difficile de calculer les avantages prévus par la loi qui sont basés sur la rémunération. Lorsque la Partie III a été promulguée, la plupart des employés étaient payés à l'heure. De nos jours, ils sont rémunérés selon diverses méthodes, y compris à la commission, au rendement ou à la pièce. De plus, les employés payés à l'heure peuvent travailler des heures irrégulières. Le calcul des avantages prévus par la loi (heures supplémentaires, indemnités de départ ou de congé annuel) s'en trouve singulièrement compliqué.

Par exemple, les employés qui ont droit à une indemnité de départ toucheront soit cinq jours de salaire, soit deux jours de salaire par année de service terminée, selon le plus élevé des deux montants. Une journée de salaire est rémunérée au salaire régulier pour les heures de travail normales de l'employé. Si l'employé est payé à la tâche, il peut être difficile de déterminer son salaire régulier. Pour prendre un autre exemple, le taux de rémunération des heures supplémentaires correspond à une fois et demie le salaire régulier de l'employé. Il peut toutefois être difficile de calculer le taux de salaire régulier d'un employé payé à la commission.

Lorsqu'il s'agit de déterminer comment calculer les avantages prévus par la loi, le but est d'obtenir des résultats équivalents pour les travailleurs payés sur toute autre base que le temps et pour les travailleurs payés à l'heure qui travaillent des heures régulières. Toutefois, comme l'a fait remarquer la Commission, il n'est pas toujours possible d'y arriver en utilisant une simple formule fondée sur le temps de travail. Pour les travailleurs rémunérés à la tâche ou au terme d'un contrat, par exemple, il pourrait être nécessaire de calculer les avantages auxquels la loi leur donne droit selon un pourcentage de leurs gains.

Examen de la question :

- ▶ Le ministre devrait-il adopter des *règlements* pour faciliter le calcul des avantages prévus par la loi et des autres indemnités revenant aux employés qui sont payés sur toute autre base que le temps? Pour quels avantages prévus par la loi devrait-il y avoir des calculs spéciaux? Devrait-on utiliser un pourcentage de la rémunération pour le calcul d'au moins quelques-uns de ces avantages, et si oui, quel serait le pourcentage approprié?

I) CHAMP D'APPLICATION DE LA PARTIE III

1. Définition d'« employé » et d'« employeur »

Recommandation de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée de façon à permettre au ministre de définir par règlement, sur une base générale ou sectorielle, les termes « employé », « employeur » et « emploi ». Au départ, ces définitions devraient codifier les éléments de la jurisprudence et de la pratique actuelle en vertu de la Partie III. Cependant, elles devraient de temps à autre faire l'objet d'un examen afin de s'assurer que les gens qui exécutent habituellement des fonctions essentiellement similaires à celles exécutées par les « employés », dans des conditions essentiellement semblables, sont visés par la Partie III. (R. 4.1)

La Partie III ne définit pas les termes « employé » et « emploi ». Le terme « employeur » signifie une « personne employant un ou plusieurs employés », ce qui n'éclaircit pas la question. Étant donné que la Partie III s'applique uniquement aux employeurs et aux employés, les inspecteurs du Programme du travail et les autres fonctionnaires chargés d'administrer la Partie III doivent établir l'existence d'une relation employeur-employé au cas par cas. Ils procèdent en appliquant les principes invoqués dans les décisions rendues par les tribunaux (la jurisprudence). Les décisions des tribunaux ont tenu compte de divers facteurs pour déterminer s'il existe effectivement une relation d'emploi : le degré de contrôle exercé par l'employeur présumé sur le travailleur (le travailleur peut-il faire l'objet de mesures disciplinaires? a-t-il le droit de déléguer du travail ou d'embaucher des remplaçants?); l'intégration du travailleur dans les activités de l'employeur (ses relations quotidiennes et l'application des politiques et des procédures); la disponibilité du travailleur pour travailler pour d'autres; le fait que le travailleur soit ou non propriétaire de ses outils de travail; le risque financier assumé par le travailleur; et la possibilité pour le travailleur de réaliser un profit.

La méthode actuelle comporte certains inconvénients. La Commission a fait remarquer que l'absence d'une définition législative ou réglementaire a entraîné un manque d'uniformité dans l'application de la Partie III à l'échelle du Canada. La Commission craignait aussi que certains employeurs sans scrupules profitent de l'absence de définitions pour nier à leurs employés leurs droits en vertu de la loi.

Afin de clarifier et d'uniformiser l'application de la Partie III, la Commission a recommandé que les termes en question soient définis par règlement. Cette réglementation codifierait la jurisprudence. Un règlement peut être pris ou modifié sans qu'il ne soit nécessaire de passer par le processus législatif au Parlement; il est donc plus facile de modifier un règlement que le *Code*. De l'avis de la Commission, en prescrivant des définitions dans un règlement, on conserverait une certaine marge de manœuvre.

De nombreuses administrations canadiennes ont adopté des définitions législatives ou réglementaires des termes comme « employé » et « emploi ». Cependant, la proposition de la Commission visant à adopter des définitions différentes dans différents secteurs est originale. Il importe de déterminer s'il y a lieu de modifier ces définitions sur une base sectorielle.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on enchâsser dans la réglementation les principes actuellement utilisés pour déterminer qui est un « employé », qui est un « employeur » et ainsi de suite?*
- ▶ *Est-il vraiment nécessaire d'adopter des définitions différentes de ces termes selon le secteur d'activité?*

2. Travailleurs autonomes et entrepreneurs indépendants

Recommandations de la Commission :

- Une nouvelle catégorie de « travailleurs autonomes » devrait être créée en vertu de la Partie III. Les « travailleurs autonomes » devraient être définis par règlement ministériel et inclure des personnes qui fournissent des services comparables à ceux fournis par les employés et ce, dans des conditions semblables, mais dont les arrangements contractuels avec l'employeur les distinguent des « employés ». Les personnes qui fournissent des services à des employeurs ou en leur nom et qui ne sont ni des « employés » ni des « travailleurs autonomes » devraient être clairement identifiées comme des « entrepreneurs indépendants » et être expressément exclues des protections offertes en vertu de la Partie III. Une définition d'« entrepreneur indépendant » devrait être déterminée par règlement ministériel.
- Les « travailleurs autonomes » devraient être admissibles à une protection limitée en vertu de la Partie III, dans la mesure nécessaire pour protéger leur droit fondamental à des conditions de travail décentes et pour protéger les intérêts des employés d'une concurrence déloyale. Le ministre devrait avoir le pouvoir de fixer par règlement les critères concernant le statut de « travailleur autonome » applicables à un secteur donné et de déterminer, sur une base sectorielle, les protections à accorder aux travailleurs autonomes.
- Les employeurs devraient être tenus de remettre aux employés, aux « travailleurs autonomes » et aux entrepreneurs indépendants un simple avis les informant de leur statut en vertu de la Partie III. Cet avis serait sans effet à moins que la personne qui y est décrite réponde à la définition législative pertinente. Si un employeur omet de remettre à un travailleur un avis l'informant de son statut en matière d'emploi, à moins d'une preuve écrite démontrant le contraire, le travailleur devrait être réputé un employé en vertu de la Partie III. Au demeurant, un employeur qui oblige un employé à accepter le statut d'entrepreneur indépendant ou de « travailleur autonome », ou qui obtient son consentement à une entente qui produit cet effet au moyen de fausses représentations ou de pressions indues, contrevient aux dispositions de la Partie III. Le consentement dans ces circonstances serait sans effet. (R. 4.2-4.7)

Comme l'a indiqué la Commission dans son rapport, les spécialistes du domaine juridique et du marché du travail ont l'habitude de faire une distinction entre les « employés » et les « entrepreneurs indépendants » (qu'on appelle aussi les « travailleurs autonomes à leur compte »). Selon l'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale de 2004, environ 10 % des travailleurs des secteurs de compétence fédérale étaient des travailleurs autonomes ou des travailleurs contractuels, et on en trouvait la plus forte concentration dans le secteur du camionnage. Or, la Partie III s'applique uniquement aux employés et non aux entrepreneurs indépendants¹².

¹² Il convient de remarquer que la Partie I du *Code canadien du travail* (« Relations industrielles ») reconnaît et s'applique aux « entrepreneurs dépendants ». Cette catégorie de travailleurs est visée par les mêmes dispositions que les employés sous le régime de la Partie I. Cependant, cette partie ne s'applique pas aux entrepreneurs indépendants. Le terme « entrepreneur dépendant » comprend entre autres la personne qui exécute, qu'elle soit employée ou non en vertu d'un contrat de travail, un ouvrage ou des services pour le compte d'une autre personne selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière et dans l'obligation d'accomplir des tâches pour elle.

Selon la Commission, les « travailleurs autonomes » sont des entrepreneurs qui ont d'importants traits communs avec les employés, tout particulièrement leur dépendance envers l'employeur pour la majorité ou la totalité de leurs revenus. La Commission a établi une distinction entre les « travailleurs autonomes » et les véritables entrepreneurs indépendants (ces derniers emploient eux-mêmes d'autres personnes, exercent un contrôle total sur la façon dont le travail est exécuté, fournissent des services à leurs propres clients, ont leurs propres locaux commerciaux ou fonctionnent par l'entremise d'une société par actions). De l'avis de la Commission, les entrepreneurs indépendants ne devraient être admissibles à aucune des protections de la Partie III. Cependant, en élargissant le champ d'application de la Partie III pour inclure les « travailleurs autonomes », on offrirait à des travailleurs vraisemblablement « autonomes », mais qui sont en fait économiquement dépendants de leur employeur, un accès à certaines dispositions de la Partie III.

La Commission a fait valoir que les « employés » gagneraient aussi à ce que les « travailleurs autonomes » aient droit aux protections de la Partie III. En effet, les conditions de travail non réglementées des « travailleurs autonomes » (leurs longues heures de travail et leur niveau généralement faible de rémunération) peuvent saper les normes du travail qui s'appliquent à leurs collègues salariés.

L'une des craintes que suscite la proposition de la Commission est qu'il est difficile de définir un « travailleur autonome ». Il est possible aussi que l'ajout de la catégorie des « travailleurs autonomes » à la Partie III réduise les protections de certains employés. Autrement dit, certains « travailleurs autonomes » qui sont traités comme des employés ou qui satisfont aux critères d'admissibilité actuels des « employés » pourraient être reclassés parmi les « travailleurs autonomes » et subir une diminution de leurs protections en vertu de la Partie III. Une autre préoccupation, liée à la précédente, est qu'il faudrait déterminer quelles normes du travail de la Partie III méritent d'être étendues aux « travailleurs autonomes ». Beaucoup de gens conviennent par exemple que les « travailleurs autonomes » devraient avoir le droit de demander le recouvrement de leurs salaires impayés; on ne s'entend pas cependant sur la possibilité d'accorder aux « travailleurs autonomes » le droit à un congé de longue durée ou à un congé annuel, surtout si leur employeur exerce peu de contrôle sur leurs heures de travail.

La Commission a reconnu qu'il n'est pas facile de définir un « travailleur autonome » étant donné les différentes pratiques de travail qui ont cours dans les secteurs de compétence fédérale. Les anecdotes et les mémoires déposés par les représentants des travailleurs au sujet des personnes qui devraient bénéficier des protections de la Partie III montrent qu'il s'agit d'une question controversée. Certains syndicats et groupes communautaires ont fait valoir que ces protections devraient être étendues à l'ensemble des personnes travaillant pour leur propre compte, mais d'autres (surtout des propriétaires-exploitants du secteur du camionnage) ne voulaient pas être inclus dans le champ d'application de la Partie III. Selon la Commission, il y aurait plusieurs raisons pour lesquelles les propriétaires-exploitants de camions (ou leurs homologues dans

d'autres secteurs) voudraient être exclus de la Partie III et conserver leur statut d'« entrepreneurs indépendants » : leur esprit d'entreprise; la possibilité de déduire leurs dépenses de leurs gains imposables; les avantages fiscaux; et la liberté d'accepter du travail supplémentaire. Pour tenir compte des besoins des divers secteurs, la Commission a proposé que l'on fixe, par règlement, les critères concernant le statut de « travailleur autonome » applicables à chaque secteur. Cette réglementation pourrait aussi déterminer sur une base sectorielle les protections qui devraient s'appliquer aux « travailleurs autonomes » en vertu de la Partie III.

La proposition de créer une catégorie de « travailleur autonome » suscite une autre crainte : elle pourrait être difficile à appliquer et à faire respecter. Par exemple, certains employeurs pourraient parfois avoir du mal à distinguer les travailleurs autonomes des employés, et en prenant la mauvaise décision, ils risquent d'enfreindre la Partie III.

La Commission a proposé que les employeurs soient tenus de remettre aux employés, aux « travailleurs autonomes » et aux entrepreneurs indépendants un avis les informant de leur statut en vertu de la Partie III. Certains pourraient considérer une telle obligation comme un fardeau administratif qui, de toute façon, n'empêcherait pas les employeurs sans scrupules de nier à leurs travailleurs au statut précaire une partie ou la totalité des droits que leur confère la Partie III. D'autres diront au contraire que l'adoption d'une telle proposition clarifierait la nature de la relation d'emploi.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on étendre le champ d'application de la Partie III à une nouvelle catégorie d'employés, les « travailleurs autonomes »? Si oui, comment devrait-on définir ce terme? La définition devrait-elle varier selon le secteur d'activité?*
- ▶ *Quels droits en vertu de la Partie III, le cas échéant, devraient s'appliquer aux « travailleurs autonomes »?*
- ▶ *Devrait-on exiger que l'employeur remette aux travailleurs un avis les informant de leur statut? Devrait-on interdire aux employeurs d'avoir recours à la coercition, à de fausses représentations ou à l'abus d'influence pour convaincre les travailleurs d'accepter le statut d'entrepreneurs indépendants ou de « travailleurs autonomes »?*

3. Travailleurs d'agence

Recommandation de la Commission :

- En vertu de la Partie III, les entreprises relevant de la compétence fédérale devraient être responsables, à titre individuel et conjointement avec les agences de placement temporaire, du non-paiement des salaires ou des avantages dus aux travailleurs d'agence qui travaillent dans ces entreprises. (R. 10.2)

Les agences de placement temporaire peuvent être décrites comme des intermédiaires dans la relation employeur-employé, car elles recrutent des travailleurs qu'elles affectent auprès d'entreprises-clientes. Selon les témoignages entendus par la Commission, environ 1,3 % des personnes qui travaillent dans les secteurs de compétence fédérale ont des contrats avec des agences de placement temporaire qui leur offrent des affectations à court terme, principalement auprès de grosses entreprises-clientes. Ces travailleurs sont rémunérés par leur agence, et cette dernière est payée par l'entreprise-cliente. En général, les travailleurs placés par des agences sont considérés comme étant des employés de l'agence plutôt que de l'entreprise qui retient leurs services. (Cependant, l'entreprise-cliente est parfois considérée comme le « véritable » employeur, tout dépendant de facteurs comme le contrôle exercé sur le travail de l'employé et la durée du placement¹³.)

Dans son rapport, la Commission souligne plusieurs problèmes liés au travail pour des agences de placement temporaire. Elle note par exemple que les travailleurs d'agence sont souvent moins bien rémunérés qu'ils ne le seraient s'ils étaient employés directement par l'entreprise-cliente pour effectuer un travail comparable. De plus, il arrive que ces travailleurs ne puissent pas postuler un emploi permanent avec l'entreprise-cliente en raison de leur contrat avec l'agence ou des modalités contractuelles entre l'agence et l'entreprise-cliente. Les travailleurs temporaires des agences ont aussi un accès réduit aux avantages contractuels ou prévus par la loi, ceux-ci étant fondés sur une durée de service minimale auprès de l'employeur.

Comme l'a fait remarquer la Commission, il est difficile pour le gouvernement fédéral de réglementer directement les agences de placement temporaire. En effet, l'octroi des permis d'exploitation et la réglementation des conditions de travail relèvent en grande partie de l'autorité constitutionnelle des provinces. De l'avis de la Commission, une réglementation fédérale directe des agences de placement temporaire serait probablement inconstitutionnelle, sauf en ce qui a trait aux agences spécialisées dans le placement de travailleurs dans les secteurs de compétence fédérale.

¹³ La Cour suprême du Canada a fait observer dans *Pointe-Claire (Ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, ([1997] 1 R.C.S. 1015) qu'en situation de placement temporaire, les éléments caractéristiques d'un employeur sont partagés entre l'agence de location de personnel et l'entreprise-cliente. La relation tripartite entre le travailleur, l'agence et l'entreprise-cliente fait qu'il est parfois difficile de déterminer qui est le « véritable » employeur. Selon la partie qui exerce le plus grand contrôle sur tous les aspects du travail de l'employé, ou la durée du placement, il est possible que l'entreprise-cliente soit considérée comme le « véritable » employeur. Voir aussi Judy Fudge, « New wine into old bottles? Updating legal forms to reflect changing employment norms », *University of British Columbia Law Review*, vol. 33 (1999), p. 129-152 (par. 43-45).

On ignore toutefois si les travailleurs d'agence placés dans des lieux de travail de compétence fédérale sont traités conformément aux normes du travail fédérales ou provinciales, et même dans quelle mesure les normes du travail sont respectées. La Commission a recommandé au gouvernement d'entreprendre, en collaboration avec l'industrie du placement temporaire, une étude des pratiques d'emploi dans cette industrie afin de déterminer si les normes du travail fédérales et provinciales sont respectées et s'il y a des pratiques inappropriées qui devraient être réglementées en vertu de la Partie III, dans la mesure où il est possible de le faire. La Commission a aussi recommandé que le gouvernement fédéral, après avoir consulté les intéressés, incite les associations de l'industrie du placement à se doter d'un code de conduite. Ce code exigerait que les agences respectent toutes les lois pertinentes, et il interdirait les pratiques qui privent les travailleurs d'agence de l'accès à des salaires et à des avantages sociaux adéquats, qui mettent fin à la continuité de leurs services après chaque affectation, ou qui les empêchent d'occuper des emplois permanents auprès des entreprises-clientes après une période de temps définie.

Bien qu'un grand nombre d'agences de placement échappent au contrôle direct du gouvernement fédéral, ce dernier peut réglementer les entreprises-clientes dans les secteurs de compétence fédérale où les travailleurs sont placés. De l'avis de la Commission, en vertu de la Partie III, les entreprises-clientes devraient être responsables, à titre individuel et conjointement avec les agences de placement temporaire, du non-paiement des salaires ou des avantages dus aux travailleurs d'agence. En effet, l'entreprise-cliente a bénéficié du travail effectué, elle a le poids nécessaire pour insister que l'agence respecte la réglementation, et elle peut se protéger des conséquences négatives en insistant pour que l'agence fournisse une caution ou une garantie financière de conformité. Par ailleurs, l'entreprise-cliente peut être mieux placée que les travailleurs pour vérifier la réputation d'une agence dans l'industrie.

Cette recommandation de la Commission a des précédents. Dans deux provinces, le Québec et la Saskatchewan, une entreprise-cliente est réputée responsable des salaires impayés dus aux travailleurs d'agence qui ont travaillé pour elle¹⁴.

Toutefois, la recommandation de la Commission pourrait faire en sorte qu'une entreprise-cliente paie deux fois pour le même travail (d'abord l'agence, puis les travailleurs placés par l'agence). Certains diront que c'est injuste, car l'entreprise ne devrait être responsable des salaires impayés que si elle s'est entendue avec l'agence pour priver les travailleurs de leur salaire ou si, à tout le moins, elle est au courant que l'agence n'a pas l'intention de

¹⁴ Selon la *Labour Standards Act* de la Saskatchewan, lorsqu'un employeur octroie un contrat de travail en sous-traitance, il doit indiquer dans le contrat que les employés du sous-traitant doivent toucher les salaires auxquels ils ont droit en vertu de la loi. En cas de non-paiement des salaires, l'employeur est responsable envers les employés du sous-traitant, dans la mesure du travail effectué tel que prévu au contrat, tout comme s'il s'agissait de ses propres employés.

Selon la *Loi sur les normes du travail* du Québec, un employeur qui retient les services d'un sous-entrepreneur ou d'un sous-traitant est solidairement responsable avec ce dernier des obligations pécuniaires dues aux employés de ce sous-entrepreneur.

verser ces salaires. Par contre, il peut être difficile de prouver qu'il y a eu collusion entre une entreprise-cliente et une agence, ou que l'entreprise était au courant de l'intention de l'agence de ne pas payer les travailleurs.

Examen de la question :

- ▶ *Une entreprise-cliente devrait-elle être réputée responsable, à titre individuel et conjointement avec une agence de placement temporaire, du non-paiement des salaires ou des avantages dus aux travailleurs d'agence qui travaillent dans cette entreprise? Si oui, devrait-il y avoir des conditions préalables à la responsabilité de l'entreprise-cliente?*
- ▶ *Si la proposition de la Commission était écartée, pourrait-on prendre d'autres mesures en vertu de la Partie III pour protéger les intérêts des travailleurs temporaires des agences placés dans une entreprise de compétence fédérale?*
- ▶ *Le gouvernement fédéral devrait-il collaborer avec les agences de placement à l'adoption d'un code de conduite dans le but d'engendrer de bonnes pratiques par l'autoréglementation? Si un code de conduite est insuffisant, quelles autres mesures pourrait-on prendre pour réglementer directement les activités des agences de placement temporaire?*

4. Travailleurs temporaires et travailleurs à temps partiel

a) Travailleurs temporaires – facteurs à considérer pour les emplois permanents

Recommandations de la Commission :

- Les employeurs devraient être tenus de remettre aux employés temporaires un document précisant la nature de la relation, sa durée prévue, de même que les conditions – le cas échéant – en vertu desquelles un employé peut être considéré pour un emploi permanent.
- Les employés temporaires ayant travaillé pour un employeur pendant des périodes continues ou interrompues qui, cumulativement, équivalent à un an – ou plus s'il s'agit de la durée de la période de probation normale fixée par un employeur pour l'accès à un emploi permanent dans un travail semblable – devraient être réputés avoir terminé la période d'essai et devraient avoir le droit d'être pris en compte pour un emploi permanent dans les mêmes conditions que les employés en période de probation. Le fardeau de la preuve de conformité à ces exigences devrait incomber à l'employeur. (R. 10.3 et 10.4)

Les employés temporaires constituent environ 5% de l'ensemble des travailleurs régis par la législation fédérale. De l'avis de la Commission, le recours non réglementé à des travailleurs temporaires peut représenter une menace sérieuse au maintien des normes du travail. Les travailleurs temporaires embauchés directement par un employeur éprouvent bon nombre de problèmes auxquels font également face les employés embauchés par l'entremise d'une agence de placement temporaire, tels que l'accès réduit aux avantages contractuels et prévus par la loi qui sont fondés sur la durée du service. Les travailleurs temporaires peuvent aussi être payés selon une échelle inférieure à celle des employés à long terme effectuant un travail comparable.

Bon nombre d'employeurs embauchent des travailleurs temporaires pour des motifs légitimes comme, par exemple, remplacer un travailleur permanent en congé ou répondre à une période très active. Cependant, certains employeurs ont recours à une série de contrats temporaires comme moyen de diminuer les coûts liés aux salaires, de fournir moins d'avantages sociaux et de contourner d'autres obligations légales. Les travailleurs embauchés pour une série de contrats temporaires ont peu de sécurité d'emploi et n'ont souvent aucune possibilité d'avancement.

La Commission a recommandé que si les employés temporaires ont travaillé pour un même employeur pendant des périodes qui, cumulativement, comptent au moins un an, ils devraient alors être pris en compte pour un emploi permanent de la même façon qu'un employé qui a terminé sa période de probation. En pratique, cette recommandation pourrait occasionner l'élimination de la distinction qui existe entre un employé temporaire et un employé en période de probation qui termine celle-ci. Certains ont avancé que l'adoption de la proposition de la Commission interférerait indûment avec des arrangements contractuels privés. Une autre préoccupation à propos de cette recommandation est que certains employeurs pourraient tenter de mettre fin à la relation d'emploi avant la fin de la période d'un an, ce qui accroîtrait dès lors la vulnérabilité des employés temporaires.

La recommandation de la Commission pourrait cependant aider à contourner certains des problèmes auxquels font face les « employés temporaires permanents ». D'autres pays industrialisés ont pris des mesures pour réglementer le recours au travail temporaire. Dans l'Union européenne, la *Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée* oblige les États membres à mettre en œuvre des mesures visant à empêcher les abus en ce qui concerne les contrats temporaires, telles que l'imposition d'un nombre maximal de renouvellements des contrats et l'obligation d'avoir des motifs objectifs pour justifier un renouvellement.

Au Canada, une option pourrait être d'octroyer aux employés temporaires le droit de demander d'être pris en compte pour l'obtention d'un poste permanent, mais pas nécessairement au même titre que les employés en période de probation. Le droit pourrait être de nature procédurale. Les employés qui ont travaillé pendant des périodes qui, cumulativement, équivalent à une année de service pourraient avoir le droit d'en faire la demande et d'obtenir une entrevue avec l'employeur afin d'en discuter. L'employeur pourrait jouir d'une grande latitude pour ce qui est de refuser la demande, mais il aurait l'obligation de prendre en compte la demande et de fournir à l'employé les motifs de sa décision finale, par écrit. Les employés pourraient déposer une plainte pour des raisons de non-conformité à la procédure, mais non en ce qui concerne les motifs de la décision.

La Commission croyait également que la clarification des modalités de la relation contractuelle aiderait à empêcher une utilisation abusive des emplois temporaires. Elle a donc recommandé que les employeurs soient obligés de fournir aux employés temporaires un énoncé les informant des modalités et conditions de l'emploi. Certains considéreraient cette obligation comme un fardeau administratif qui est, de toute façon, peu susceptible de fournir une protection réelle aux travailleurs temporaires. De plus, certains employeurs pourraient hésiter à établir par écrit, au tout début de la relation d'emploi, les conditions précises selon lesquelles ils considéreront le travailleur pour un emploi permanent. D'un autre côté, on a avancé qu'il serait relativement simple de fournir ces informations aux travailleurs et qu'elle aiderait à empêcher les malentendus à une période ultérieure.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés temporaires qui ont travaillé pendant une année (ou pendant une période de probation plus longue) devraient-ils avoir le droit d'être pris en compte pour un emploi permanent au même titre que les employés qui ont terminé leur période de probation? Sinon, devrait-on prendre d'autres mesures pour aider à atténuer les problèmes auxquels font face les « employés temporaires permanents » (p. ex. : octroyer aux employés le droit de demander d'être considérés pour un emploi permanent et obliger les employeurs à considérer la demande et à y répondre)?*
- ▶ *Les employeurs devraient-ils être tenus de fournir aux travailleurs un avis précisant les conditions et modalités de leur emploi? Si oui, l'avis devrait-il indiquer de façon explicite la nature de la relation, sa durée anticipée et les conditions selon lesquelles l'employé peut être pris en compte pour un emploi permanent?*

b) Travailleurs temporaires – protection en vertu de la Partie III

Recommandation de la Commission :

- Les employés temporaires ayant travaillé pour le même employeur pendant des périodes qui, cumulativement, équivalent à au moins un an, devraient être réputés avoir terminé la période de service requise concernant les droits prévus en vertu de la Partie III, comme si leur service avait été continu, à la condition que l'intervalle entre les périodes de service successives ne dépasse pas 60 jours. (R. 10.5)

Certains droits prévus en vertu de la Partie III ne s'appliquent que si le travailleur a complété une période minimum au service de l'employeur. Les employés doivent, par exemple, avoir au moins 12 mois consécutifs de service continu pour être admissibles aux congés annuels, aux indemnités de départ ou au recours en cas de congédiement injuste. Les employés temporaires peuvent éprouver de la difficulté à répondre aux exigences de la loi en matière de service continu si on les embauche par l'entremise d'une série de contrats séparés par des interruptions de service. Certains employeurs peuvent même consciemment structurer les contrats de cette manière dans le but d'empêcher les employés temporaires de se prévaloir des dispositions de la Partie III.

Pour remédier à cette situation, la Commission a recommandé que les employés temporaires ayant travaillé pendant des périodes qui, cumulativement, sont équivalentes à au moins une année soient traités comme s'ils avaient complété leur service au cours de mois consécutifs. Cette règle ne s'appliquerait toutefois pas si l'interruption de service de l'employé dépassait 60 jours.

D'un côté, cette recommandation, si on lui donnait suite, pourrait aider à rectifier certaines difficultés auxquelles font face les « travailleurs temporaires permanents ». Elle permettrait probablement à un plus grand nombre de personnes de bénéficier des protections et avantages prévus à la Partie III qui sont fondés sur la durée du service. Elle clarifierait aussi la période de temps que peut durer une interruption d'emploi avant que la période de service soit réputée avoir été rompue. La jurisprudence a établi que des intervalles d'interruption de service sont permises, quoique leurs durées n'aient pas été établies de façon précise.

D'un autre côté, cette recommandation pourrait ne pas être efficace dans certains cas. Certains employeurs pourraient simplement faire en sorte qu'il s'écoule au moins 61 jours entre les contrats afin d'échapper à certaines obligations prévues à la Partie III. Il a aussi été avancé que l'intervalle permis entre les périodes de service devrait être beaucoup plus long que 60 jours. Par exemple, l'intervalle permis recommandé n'offrirait probablement que peu de protection aux travailleurs saisonniers, même s'ils sont embauchés par le même employeur d'une année à l'autre.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on considérer que les employés temporaires, une fois qu'ils ont complété au moins un an de service continu, ont travaillé pour les employeurs sans interruption dans la mesure où il n'y ait pas d'interruption de service plus longue qu'une période déterminée? Si oui, quelle devrait être la durée de l'interruption de service permise? Devrait-il y avoir des exceptions, des conditions supplémentaires ou des restrictions?*

c) Rémunération égale pour les travailleurs à temps partiel et les travailleurs temporaires

Recommandations de la Commission :

- Les travailleurs à temps partiel devraient recevoir une rémunération égale à celle des travailleurs à temps plein qui exercent des fonctions équivalentes.
- Les employés temporaires ayant travaillé pour le même employeur pendant des périodes qui, cumulativement, équivalent à au moins un an devraient avoir droit à la même rémunération que leurs collègues dont les compétences, la durée de service et le travail sont équivalents.
(R.10.5 et 10.6)

Environ 12 % de la main d'œuvre régie par la législation fédérale se compose de travailleurs à temps partiel¹⁵. La Commission a noté dans son rapport qu'un nombre important de travailleurs ayant un faible revenu, peu d'avantages sociaux et peu de sécurité d'emploi sont aussi des travailleurs à temps partiel. La représentation des femmes est aussi disproportionnée au sein de ce groupe.

Les employeurs ont souvent des motifs légitimes pour embaucher des travailleurs à temps partiel ou temporaires. La Commission a clairement énoncé que rien ne doit saper le recours légitime à ces types de travailleurs. La Commission a cependant noté que les travailleurs à temps partiel et les travailleurs temporaires tendent à être rémunérés selon des échelles inférieures à celles des travailleurs à temps plein et permanents. Afin de veiller à ce que ces travailleurs ne soient pas exploités, la Commission a recommandé qu'ils aient droit au même taux de salaire que les autres travailleurs qui ont des fonctions équivalentes.

La protection contre les écarts de rémunération créerait un nouveau droit en vertu de la Partie III. Elle se fonde sur l'idée que l'on peut nettement isoler les facteurs expliquant les différences entre les taux de rémunération sur le marché du travail. Certains soutiennent que cette disposition pourrait s'avérer difficile à appliquer : il serait problématique de déterminer si certains emplois « s'équivalent » ou si deux employés ont des capacités « équivalentes », puisqu'un si grand nombre de facteurs contribuent à l'établissement de « l'équivalence ». Toutefois, on effectue fréquemment ce genre de comparaison dans le cadre des exercices d'équité salariale.

Une solution pourrait être d'exiger la rémunération égale pour ceux qui accomplissent le même travail, plutôt qu'un travail « équivalent ». En fait, la législation sur les normes du travail du Québec l'exige depuis 1992. Au Québec, il est interdit à un employeur de rémunérer un employé à un taux inférieur à celui utilisé pour rémunérer d'autres employés qui accomplissent les mêmes tâches, dans le même établissement, pour la seule raison que l'employé travaille moins d'heures par semaine. Cette disposition ne s'applique pas aux personnes qui gagnent plus de deux fois le salaire minimum.

¹⁵ Ces données sont tirées de L'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale effectuée en 2004 qui définissait les « travailleurs à temps partiel » comme étant ceux qui travaillent moins de 30 heures par semaine.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés à temps partiel devraient-ils recevoir le même taux de rémunération que les employés à temps plein qui ont un travail équivalent?*
- ▶ *Les employés temporaires devraient-ils avoir droit au même taux de rémunération que les employés permanents qui ont un travail équivalent et dont la durée de service et les capacités sont équivalentes? Si oui, le droit des employés temporaires à une rémunération égale devrait-il être limité à ceux qui ont complété une période minimale de service?*
- ▶ *Quels critères devrait-on employer pour déterminer ce qui est « équivalent », et quels fardeaux administratifs en découleraient?*
- ▶ *Serait-il plus approprié d'exiger des taux de rémunération égaux pour les travailleurs qui accomplissent les mêmes tâches au même endroit? Si oui, devrait-il y avoir des limites ou des conditions?*

5. Banque d'avantages

Recommandations de la Commission :

- Le gouvernement fédéral devrait examiner un éventail de possibilités pour fournir des avantages sociaux aux travailleurs temporaires, aux travailleurs d'agence, aux travailleurs indépendants et à d'autres travailleurs non protégés à l'heure actuelle. Il devrait plus précisément envisager la création d'une « banque d'avantages » par l'intermédiaire de laquelle les travailleurs ou leurs employeurs, ainsi que d'autres personnes qui cherchent à bénéficier de ce type de protection, pourraient se procurer des avantages sociaux liés à l'emploi. Cette « banque » pourrait être créée par des compagnies d'assurances privées ou être organisée par un organisme public.
- Si cette protection peut être offerte de façon pratique, le Programme du travail devrait alors examiner à nouveau s'il conviendrait d'accorder aux travailleurs atypiques le droit d'avoir accès aux avantages sociaux selon les mêmes conditions que les autres travailleurs au sein de la même entreprise. (R. 10.7)

L'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale effectuée en 2004 indique que bon nombre d'employeurs n'offrent pas d'avantages sociaux – comme l'assurance dentaire, médicaments et invalidité ou une pension – aux employés qui travaillent dans le cadre de contrats de travail atypiques, tels que les personnes qui occupent un emploi temporaire, qui travaillent à temps partiel ou qui sont des travailleurs d'agence ou des entrepreneurs indépendants. D'autres études montrent aussi que les travailleurs atypiques sont moins susceptibles de jouir de ces avantages. De plus, les employés œuvrant dans des petites et moyennes entreprises (PME) ont tendance à avoir moins d'avantages sociaux que ceux qui travaillent pour des entreprises de plus grande envergure.

La Commission a remarqué qu'il peut s'avérer plus complexe et plus coûteux d'offrir une protection aux employés atypiques ou aux employés des PME qu'aux employés permanents des plus grandes entreprises, en raison du problème actuariel de répartir

les risques dans un petit groupe, des coûts administratifs des régimes à petite échelle et du problème du calcul au prorata de certains avantages. Il peut également être difficile de percevoir les cotisations d'individus dont les liens à un milieu de travail en particulier sont plus ténus, comme les travailleurs temporaires et les travailleurs d'agences de placement, et de leur verser des prestations.

La Commission a recommandé que le gouvernement examine divers modèles de prestation d'avantages sociaux aux travailleurs non protégés. Par exemple, elle a suggéré d'étudier le modèle de l'assurance-emploi, en vertu duquel les cotisations sont versées dans un fonds et les prestations sont payées en fonction de l'ensemble des contributions effectuées ou du total des heures de travail. Elle a aussi suggéré que le gouvernement examine des régimes exempts d'impôts financés par les employés (comme les REÉR), des plans de groupe basés sur les affinités et une assurance similaire à celle offerte par la *Facility Association*.

Examen de la question :

- ▶ *Le gouvernement devrait-il jouer un rôle pour faire en sorte que les travailleurs atypiques et les travailleurs des PME puissent accéder à des avantages sociaux tels que des prestations de pension ou d'assurance-médicaments? Qu'en est-il des travailleurs indépendants, des entrepreneurs ou des autres travailleurs qui n'ont peut-être pas accès à des avantages sociaux?*
- ▶ *Une « banque d'avantages » constituerait-elle le meilleur modèle pour fournir des avantages sociaux aux travailleurs qui n'ont pas de protection? Si oui, comment devrait-on la financer et la régir? En fonction de quels critères les avantages devraient-ils être fournis? Quels genres d'avantages sociaux devrait-elle offrir (des pensions, des prestations d'assurance médicaments, des prestations d'assurance dentaire, et ainsi de suite)?*
- ▶ *Existe-t-il d'autres mécanismes qui pourraient s'avérer efficaces pour procurer des avantages sociaux aux travailleurs qui n'ont pas de protection?*

6. Travail des enfants

Recommandations de la Commission :

- Il faudrait modifier le pouvoir réglementaire dont est investi le ministre afin qu'il puisse traiter, par règlement, de l'embauche de personnes de moins de 16 ans ou de personnes ayant entre 16 et 18 ans.
- La Partie III devrait interdire le travail dangereux pour les travailleurs de moins de 18 ans. (R. 10.8 et 10.9)

Dans bon nombre de provinces, la législation sur les normes du travail réglemente le nombre maximal d'heures de travail permises par jour ou par semaine pour une jeune personne lorsqu'elle n'est pas à l'école. La Partie III ne traite pas de ce sujet à l'heure actuelle.

Très peu de jeunes travaillent pour des entreprises de compétence fédérale, et personne n'a suggéré, dans le cadre des travaux de la Commission, que le travail des enfants constitue un véritable enjeu. Cependant, certains ont fait valoir qu'on devrait donner au ministre le pouvoir de prendre des règlements portant sur le travail des enfants, afin de permettre au Canada de faire face à ses engagements à cet égard sur le plan international.

La Commission recommande aussi que l'interdiction actuelle d'embaucher des jeunes de moins de 17 ans dans un travail dangereux s'étende à tous les jeunes de moins de 18 ans, conformément à la Convention 182 de l'OIT (*Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999*). Le Canada est signataire de cette Convention. En vertu du *Règlement du Canada sur les normes du travail*, le travail dangereux inclut le travail souterrain dans une mine, le travail de nuit et tout travail susceptible de nuire à la santé ou à la sécurité de l'enfant.

Examen de la question :

- ▶ *Y a-t-il des préoccupations par rapport à cette recommandation particulière?*
- ▶ *La liste des emplois ou activités qui constituent un travail dangereux pour les personnes mineures devrait-elle être allongée ou modifiée de quelque façon que ce soit?*

II. SOUTENIR LES TRAVAILLEURS ET LEUR FAMILLE

Depuis la promulgation de la Partie III du *Code canadien du travail* en 1965, la main-d'œuvre a subi des changements démographiques significatifs. De plus en plus, les familles se composent de deux personnes touchant un revenu devant s'acquitter des tâches liées à l'éducation et au soin des enfants, autrefois remplies presque exclusivement par des femmes qui ne faisaient pas partie de la main-d'œuvre salariée. Il existe aussi un nombre croissant de familles monoparentales (souvent dirigées par la mère) qui comptent un seul salaire et dont le chef du ménage doit, d'une manière ou d'une autre, concilier ses responsabilités au travail et la prestation de soins. De plus, bon nombre d'employés doivent prodiguer des soins à des parents âgés ou atteints de maladies chroniques. Plusieurs études indiquent que les défis engendrés par les obligations conflictuelles dans les sphères de l'emploi et de la famille peuvent nuire tant à la santé des employés qu'à leur productivité au travail.

Au fur et à mesure que la société s'est transformée, la Partie III a, elle aussi, subi des changements. Le congé de maternité a été ajouté en 1971; le congé parental a été ajouté et étendu entre 1984 et 2001; et le congé de soignant a été ajouté en 2003. Beaucoup d'employeurs, attentifs aux besoins de leurs employés, ont déjà adopté des dispositions plus généreuses au niveau des congés et des vacances, des horaires qui tiennent compte des besoins des familles, des programmes de mieux-être à l'intention des employés, des services de garderie en milieu de travail et des services d'aiguillage pour les soins aux personnes âgées. Cependant, il pourrait s'avérer nécessaire de réexaminer les normes de la Partie III afin d'uniformiser les règles du jeu pour les employeurs et de s'assurer que les employés dans les secteurs de compétence fédérale soient en mesure de remplir leurs obligations au travail et à la maison.

De l'avis de la Commission, la Partie III est désuète à certains égards et devrait être modifiée. Nombre de changements qu'elle a recommandés visent à harmoniser la Partie III avec les normes provinciales et territoriales. De plus, la Commission a exprimé des préoccupations à l'effet que la Partie III pourrait ne pas toujours refléter les principes relatifs aux droits de la personne, qui sont bien ancrés dans le droit canadien. Enfin, certaines des recommandations de la Commission s'inspirent des normes en vigueur dans d'autres pays industrialisés, dont le Royaume-Uni et les États-Unis. La Commission a recommandé que la Partie III soit modifiée afin :

- de prévoir des congés sans solde à court terme pour obligations familiales;
- d'étendre la portée du congé de soignant afin de le rendre plus accessible;
- de réduire la durée de service requise pour avoir droit au congé de maternité et au congé parental;
- d'offrir plus de souplesse aux travailleurs qui prennent un congé de maternité ou un congé parental;
- de prévoir de courtes pauses non rémunérées au cours de la journée pour les mères qui allaitent;

-
- de préciser le droit des employés de demander des régimes de travail souples;
 - d'augmenter la durée actuelle du congé de décès.

La Commission a aussi émis des recommandations visant à assurer que les employés du secteur fédéral puissent s'acquitter de leurs devoirs civiques ou judiciaires à titre de juré ou de témoin sans risquer de perdre leur emploi. De plus, elle a recommandé que la Partie III prévoie une forme de congé en cas de danger public exceptionnel advenant que les employés ne soient pas en mesure de travailler en raison d'une situation catastrophique.

Une autre question est soulevée dans le présent document : conviendrait-il de légiférer afin d'accorder un congé aux employés dont un membre de la famille est blessé ou tué à la suite d'un crime violent, ou dont l'enfant est victime d'enlèvement? Bien que la Commission n'ait pas soulevé cette question dans son rapport, une telle législation a récemment été adoptée au Québec et le gouvernement de la Saskatchewan a annoncé qu'il envisageait la possibilité d'adopter des mesures semblables¹⁶. Il est indiqué d'étudier une telle mesure législative dans le contexte d'autres propositions de modifications en ce qui a trait aux congés sans solde.

Quand on évalue des propositions de changement, il est essentiel d'atteindre le bon équilibre. Les employeurs font face à des défis que l'on ne pouvait pas prévoir il y a 40 ans : la mondialisation, les nouvelles technologies, les pénuries de main-d'œuvre potentielles et l'évolution de la demande des consommateurs. De plus, les employés doivent lutter pour concilier leurs responsabilités en matière d'emploi et de famille, lesquelles entrent souvent en conflit. Les dispositions favorisant des modalités de travail plus souples au niveau des horaires, y compris les congés sans solde, visent à promouvoir des conditions de travail saines et à accorder aux employés suffisamment de temps pour s'acquitter de leurs responsabilités à l'extérieur du travail. Cependant, la Partie III doit aussi reconnaître que les entreprises doivent pouvoir fonctionner sans avoir à assumer des fardeaux administratifs ou financiers injustifiés.

1. Congé de courte durée pour obligations familiales

Recommandation de la Commission :

- Les employés devraient pouvoir prendre jusqu'à 10 jours de congé non payés pour obligations familiales, par année, afin de s'acquitter de leurs obligations liées aux soins ou à l'éducation d'un enfant ou à la santé d'un membre de la famille. Les congés pour obligations familiales non utilisés ne devraient pas être reportés d'une année à l'autre. À la demande de l'employé, et avec le consentement de l'employeur, les congés pour obligations familiales pourraient être divisés en périodes de moins d'un jour. (R. 7.50)

La Partie III ne comprend à l'heure actuelle aucune disposition relative à un congé de courte durée pour de telles obligations familiales. L'éventail des congés prévus à la

¹⁶ Canwest News Service, *Saskatchewan ponders work leave for crime victims*, *Edmonton Journal*, le 5 décembre, 2007, à l'adresse <http://www.canada.com/edmontonjournal/news/story.html?id=d48b79fd-c399-437b-a091-449a383e9dd2> (Accès sur Internet le 7 avril 2008).

Partie III ne couvre pas les situations où un employé requiert une période de congé pour s'acquitter de responsabilités familiales à court terme, comme prendre soin d'un enfant malade, assister à une rencontre avec un enseignant ou organiser les soins à domicile pour un parent âgé. Il semble que la reconnaissance légale du droit à un congé de courte durée pour obligations familiales connaisse une tendance à la hausse au Canada. En septembre 2001, seules trois provinces accordaient un congé pour obligations familiales aux employés. En avril 2008, neuf provinces octroyaient ce droit.

La durée du congé pour obligations familiales est de trois à 12 jours. Deux provinces (l'Ontario et le Québec) octroient jusqu'à 10 jours de congé par année, alors que le congé accordé en Saskatchewan peut compter jusqu'à 12 jours. Il existe toutefois des écarts entre les provinces en ce qui a trait aux conditions d'admissibilité et aux motifs pour lesquels un employé peut prendre un congé.¹⁷

On peut considérer comme raisonnable l'octroi aux employés d'un congé pour obligations familiales, compte tenu que la plupart des administrations au Canada font de même à l'heure actuelle. Il importe de déterminer quelle serait une durée appropriée pour un tel congé. Selon certains, l'octroi de 10 jours sans solde par année serait raisonnable si on compare cette durée à celle des congés accordés par les provinces. Cependant, si un congé de 10 jours était accordé, il pourrait s'avérer important de donner aux employeurs les moyens de s'assurer que ce congé est utilisé à bon escient.

Examen de la question :

- ▶ *Est-il approprié d'accorder aux employés le droit à 10 jours de congé pour obligations familiales par année pour s'acquitter de leurs responsabilités reliées à la garde ou à l'éducation d'un enfant ou à la santé d'un membre de la famille? Si oui, devrait-on imposer des conditions ou des limites par rapport au congé?*
- ▶ *Devrait-il être loisible à l'employeur d'exiger de l'employé une déclaration ou une autre preuve attestant de la légitimité du congé lorsque celui-ci excède une certaine durée (p. ex. : trois jours)?*

¹⁷ En Ontario, le droit au congé s'applique seulement si l'employeur emploie normalement 50 personnes ou plus. De plus, la période de congé de 10 jours peut être employé non seulement pour prodiguer des soins à un membre de la famille qui est malade ou faire face à une autre situation urgente, mais aussi comme congé de maladie et congé de décès. En Saskatchewan, les 12 jours de congé servent aussi de congé de maladie. De plus, un employé n'a pas droit au congé si l'employeur peut démontrer que l'employé a des antécédents d'absentéisme chronique et s'il n'est pas raisonnable de s'attendre à une amélioration sur le plan de l'assiduité.

2. Congé à long terme pour obligations familiales (Congé de soignant)

Recommandations de la Commission :

- Les employés devraient avoir le droit de prendre un congé de soignant afin de dispenser des soins à un membre de la famille qui est gravement malade ou qui a subi un accident grave, que la maladie ou la blessure risque ou non de lui être fatale au cours d'une période donnée.
- L'obligation selon laquelle le congé de soignant doit être partagé quand deux membres de la famille ou plus prodiguent des soins à la même personne devrait être enlevée. Tout employé devrait avoir droit à la période entière de congé. (R. 7.55)

En vertu de la Partie III, les employés peuvent prendre jusqu'à huit semaines de congé pour soigner ou soutenir un membre de la famille gravement malade lorsqu'il y a un important risque de décès au cours des 26 semaines qui suivent, tel qu'attesté par un certificat médical. Quand deux employés ou plus soignent la même personne, ils doivent répartir la période de congé entre eux.

Certains avancent que l'exigence de fournir une preuve que le membre de la famille est susceptible de mourir au cours des 26 prochaines semaines constitue une contrainte excessive et peut s'avérer traumatisante sur le plan psychologique pour le soignant, le patient et d'autres membres de la famille. De plus, les employés peuvent avoir besoin d'un congé pour prendre soin d'un membre de la famille qui, bien que gravement malade ou blessé, n'est pas en danger de mort imminente.

Dans la plupart des administrations au Canada, les employés ne sont autorisés à prendre un congé de soignant que si le patient est atteint d'une maladie susceptible de lui être fatale dans les 26 prochaines semaines. Ceci reflète l'une des principales conditions pour avoir droit aux prestations de soignant du programme d'assurance-emploi. Cependant, il n'est pas nécessaire qu'un congé sans solde en vertu de la législation sur les normes du travail soit étroitement lié aux prestations d'assurance-emploi. Deux provinces, le Québec et la Saskatchewan, permettent à l'employé de prendre un congé sans solde pour s'occuper d'un membre de la famille gravement malade ou blessé, sans exiger que le patient soit susceptible de mourir¹⁸.

D'autres pays industrialisés permettent aux employés de prendre un congé à long terme pour soigner un membre de la famille gravement malade. Par exemple, aux États-Unis, la *Family and Medical Leave Act* (Loi sur les congés pour motifs familiaux et médicaux) permet à l'employé de prendre jusqu'à 12 semaines de congé sans solde par année pour prendre soin d'un membre de la famille dans un état de santé grave (mais l'ensemble des

¹⁸ Au Québec, un employé peut prendre jusqu'à 12 semaines de congé sans solde par année pour une maladie grave ou un grave accident qu'un membre de la famille a subi. Le congé peut durer jusqu'à 104 semaines si un enfant mineur est atteint d'une maladie grave qui est potentiellement mortelle. En Saskatchewan, un employé peut prendre jusqu'à 12 semaines de congé sans solde par année pour toute maladie ou blessure grave d'un membre de la famille, ces 12 semaines pouvant être prolongées jusqu'à un total de 16 semaines dans certaines circonstances. Pour être admissible au congé, un employé doit avoir au moins 13 semaines consécutives de service chez l'employeur.

congés de maladie et des congés parentaux pris au cours de l'année sont déduits des 12 semaines de congé permises). En Irlande, les employés peuvent prendre jusqu'à 104 semaines de congé de soignant pour s'occuper d'un membre de la famille qui a besoin de soins et d'attention à plein temps.

Une solution pourrait consister à octroyer une nouvelle forme de congé sans solde, sous l'égide de la Partie III, aux employés qui ont besoin d'un congé pour prendre soin d'un membre de la famille gravement malade ou blessé, sans égard à la probabilité de décès du patient. Cette nouvelle catégorie de congé à long terme pour obligations familiales se superposerait au congé de soignant. L'employé pourrait prendre le congé à long terme pour obligations familiales pendant un nombre limité de semaines par année (p. ex : quatre semaines). Cependant, la durée combinée du congé de soignant et du congé à long terme pour obligations familiales ne pourrait pas excéder une période prescrite (p. ex : huit semaines) pour un même membre de la famille.

Une autre possibilité serait d'étendre la portée du congé de soignant afin qu'il s'applique à tous les cas où un membre de la famille est gravement malade ou blessé sans qu'il ne soit nécessaire de démontrer l'existence d'un risque significatif de décès. La durée actuelle du congé de soignant est de huit semaines par membre de la famille sur production d'un certificat médical attestant que celui-ci présente un risque élevé de décès. Une limite pourrait plutôt être fixée pour ce qui est du nombre de jours de congé accordés à l'employé par année, quel que soit le nombre de membres de sa famille visés par ce congé. Par exemple, au Québec, la limite annuelle est en général de 12 semaines pour toutes les maladies graves survenant dans la famille¹⁹. En Saskatchewan, les employés ont droit à un maximum de 12 à 16 semaines, selon les circonstances²⁰.

La Commission a également recommandé que les employés n'aient plus à répartir le congé entre eux quand ils prennent soin d'un même membre de la famille. Au moins cinq provinces (la Colombie-Britannique, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse, le Québec et la Saskatchewan), accordent un congé distinct à chaque employé qui prend soin d'un même membre de la famille; ces employés ne sont donc pas assujettis à l'obligation de répartir la période de congé entre eux.

Certains croient que chaque employé devrait avoir droit au congé du seul fait de la relation d'emploi qu'il entretient avec l'employeur, peu importe si un autre employé régi par la législation fédérale prend également congé pour s'occuper du même membre de la famille. D'autres estiment que cette mesure imposerait un fardeau indu à l'employeur

¹⁹ Un employé peut prolonger son absence jusqu'à 104 semaines au total si son enfant mineur a une maladie grave, potentiellement mortelle.

²⁰ En Saskatchewan, il est interdit à un employeur de congédier, suspendre ou de mettre à pied un employé, ou d'exercer des mesures disciplinaires à son endroit, en raison de son absence du travail si, pendant la période d'absence, l'employé reçoit des prestations de congé de soignant ou observe le délai de carence avant de recevoir ces prestations, dans le cadre du Programme d'assurance-emploi. Cette absence, une fois combinée aux absences en raison de maladies ou de blessures subies par l'employé ou un membre de sa famille, ne doit pas dépasser un total de 16 semaines au cours d'une période de 52 semaines.

lorsque deux employés ou plus décident de se prévaloir chacun de la période entière du congé pour s'occuper d'un même membre de la famille. De plus, les besoins du patient en matière de soins et de soutien sont peut-être quelque peu amoindris si un autre employé a déjà pris congé pour être avec lui ou elle.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à un congé sans solde pour prendre soin d'un membre de la famille atteint d'une maladie ou d'un trouble médical grave, peu importe s'il risque de mourir au cours d'une période donnée? Si oui, quelle devrait être la durée du congé? Serait-il préférable d'établir une nouvelle forme de congé à long terme pour des motifs familiaux ou, plutôt, d'étendre la portée du congé de soignant qui est déjà en place? Les employés devraient-ils avoir à compléter une durée minimale de service chez l'employeur pour avoir droit au congé?*
- ▶ *Serait-il raisonnable de mettre fin à l'obligation de répartir le congé entre les employés qui s'occupent d'un même membre de la famille?*

3. Conditions de durée de service pour le congé de maternité, le congé parental et le congé de maladie

Recommandations de la Commission :

- Les employés qui ne satisfont pas à la condition actuelle de durée de service en vertu de la Partie III, mais qui ont droit aux prestations de maternité, aux prestations parentales ou aux prestations de maladie en vertu du programme d'assurance-emploi devraient avoir droit au congé de maternité, au congé parental ou au congé de maladie, selon le cas.
- Une période additionnelle de congé non payé devrait être prévue à la Partie III, correspondant à toute période durant laquelle l'employé reçoit – ou est assujéti à une période d'attente avant de recevoir – des prestations de maladie en vertu du programme d'assurance-emploi. (R. 7.52)

Afin d'avoir droit au congé de maternité ou au congé parental en vertu de la Partie III, un employé doit compter au moins six mois consécutifs de service continu chez le même employeur. Le congé de maternité peut durer un maximum de 17 semaines, et le congé parental jusqu'à 37 semaines, mais la durée combinée du congé de maternité et du congé parental d'un seul employé ne peut excéder 52 semaines.

Pour prendre un congé de maladie, un employé doit avoir complété trois mois consécutifs de service continu chez son employeur. Le congé de maladie peut durer jusqu'à 12 semaines.

Le droit au congé de maternité, au congé parental ou au congé de maladie en vertu de la Partie III est une question distincte du droit aux prestations de maternité, aux prestations parentales et aux prestations de maladie de l'assurance-emploi. En vertu de la Partie III, l'employé doit avoir complété une période minimale de service chez l'employeur qui accorde le congé afin d'y être admissible. Ce critère s'appuie sur l'argument que l'employé devrait avoir complété une période minimale d'emploi avant que le coût économique d'une absence prolongée ne soit imposé à l'employeur. En revanche, l'admissibilité aux

prestations d'assurance-emploi dépend de la participation au marché du travail. L'employé contribue à la caisse d'assurance-emploi quand il travaille. Après avoir travaillé un certain nombre d'heures assurables, l'employé peut avoir droit à des prestations. Pour être admissible aux prestations de maternité, aux prestations parentales ou aux prestations de maladie, le prestataire doit avoir accumulé 600 heures assurables au cours des 52 semaines précédentes ou depuis le début de la dernière demande de prestations. Ces heures peuvent avoir été accumulées en travaillant pour différents employeurs.

L'idée d'harmoniser les dispositions relatives au congé sans solde découlant de la législation sur les normes du travail avec les dispositions liées aux prestations d'assurance-emploi n'est pas sans mérite. Par exemple, il pourrait paraître injuste que les employés aient droit aux prestations parentales d'assurance-emploi et non au congé qui leur permettrait de se prévaloir de ces prestations. D'un autre côté, il pourrait être déraisonnable d'exiger que les employeurs accordent un congé sans solde selon les modalités qui s'appliquent à l'assurance-emploi.

Cela étant dit, la période de six mois de service continu pour avoir droit au congé de maternité et au congé parental en vertu de la Partie III est plus longue que celle qui s'applique dans plusieurs provinces. Certaines provinces – la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick et le Québec – n'ont pas d'exigences spécifiques en ce qui concerne la durée du service. L'Ontario requiert 13 semaines consécutives de service, Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que l'Île-du-Prince-Édouard en exigent 20, et la Saskatchewan requiert 20 semaines au cours des 52 semaines précédant le congé demandé. Afin d'harmoniser la Partie III avec la législation des autres administrations canadiennes, l'obligation d'accumuler six mois de service pourrait être modifiée à la baisse (p. ex. : à trois mois de service). De plus, cette mesure accroîtrait la probabilité que les employés aient droit à la fois aux prestations d'assurance-emploi et au congé. D'autre part, le congé de maladie prévu à la Partie III requiert trois mois de service. Le fait que les exigences relatives aux périodes de service diffèrent pour le congé de maladie d'une part, et le congé de maternité d'autre part, pourrait s'avérer illogique.

Examen de la question :

- ▶ *Jusqu'à quel point le congé parental, le congé de maternité et le congé de maladie en vertu de la Partie III devraient-ils être harmonisés avec les prestations d'assurance-emploi?*
- ▶ *Serait-il raisonnable de diminuer à trois mois (par rapport à six mois à l'heure actuelle) la durée de service exigée pour le congé parental et le congé de maternité?*

4. Souplesse en matière de congé parental et de congé de maternité

Recommandations de la Commission :

- Chaque parent devrait avoir droit à la durée entière du congé parental.
- L'employé devrait avoir le droit de fractionner le congé parental en deux périodes, à la condition de donner un préavis suffisant à l'employeur.
- L'employé devrait avoir le droit de suspendre une fois son congé parental ou son congé de maternité et de reporter le reste du congé si l'enfant est hospitalisé pour une période susceptible de dépasser deux semaines. Si pour un motif valable l'employeur ne peut réintégrer l'employé pendant l'hospitalisation de l'enfant, l'employé devrait avoir droit à une prolongation de son congé équivalente à la durée de l'hospitalisation de l'enfant. (R. 7.53, 7.54 et T7.7)

Les recommandations ayant trait au congé parental et au congé de maternité semblent prendre en compte les préoccupations des employés tout en entraînant des répercussions minimales pour les employeurs.

La Commission a reçu un certain nombre de suggestions à l'effet que la durée du congé parental devrait être prolongée au-delà de 37 semaines. Cependant, la Commission n'a pas choisi de formuler une telle recommandation, reconnaissant que cela pourrait causer des difficultés aux employeurs. La Commission a plutôt recommandé que chaque parent ait droit à 37 semaines de congé, ce qui signifie qu'il ne serait plus nécessaire de répartir cette période entre les deux parents. Une telle disposition n'aurait de conséquences pratiques que si les deux parents occupent un emploi dans un secteur de compétence fédérale. La plupart des provinces permettent déjà aux deux parents de prendre la période entière du congé parental. Cette recommandation harmoniserait les dispositions de la Partie III sur le congé parental avec celles des lois provinciales.

Si la recommandation de la Commission était écartée, une autre option serait d'accorder un congé de paternité distinct de courte durée qui permettrait aux employés de passer du temps à la maison avec leur partenaire au cours de la période entourant la naissance ou l'adoption. Par exemple, le Québec accorde aux employés le droit de prendre cinq jours de congé au moment de la naissance ou de l'adoption d'un enfant. Ce congé doit être pris dans les 15 jours qui suivent l'arrivée de l'enfant à la maison. Dans le cas d'un enfant biologique, les employés ont droit à cinq semaines de congé supplémentaires qui peuvent être prises en tout temps à compter de la semaine de la naissance jusqu'à une année après la semaine de la naissance. Bon nombre de pays industrialisés, dont le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, offrent aussi un congé de paternité de courte durée.

La Commission a également recommandé qu'un employé ait le droit de répartir son congé parental en deux segments, plutôt qu'en une seule période continue. Cela permettrait par exemple aux nouveaux pères d'apporter leur soutien lors de l'accouchement et après la naissance d'un enfant et de se prévaloir d'une autre période de congé plus tard. Ceci pourrait également permettre au parent à la maison de retourner brièvement au travail s'il le souhaite. Si on donnait suite à cette recommandation, il

pourrait être utile de préciser combien de préavis devrait être donné à l'employeur afin de fractionner un congé parental en deux périodes. Les employés devraient aussi être informés que la décision de répartir le congé parental selon de telles modalités pourrait affecter leur droit de toucher des prestations d'assurance-emploi.

Les recommandations de la Commission auraient aussi l'avantage de permettre aux employés assujettis aux lois fédérales qui travaillent au Québec de profiter du nouveau Régime québécois d'assurance parentale, qui, en sus des prestations de maternité et des prestations parentales, offre un maximum de cinq semaines de prestations de paternité, pour un total pouvant aller jusqu'à 55 semaines de prestations.

La Commission a aussi formulé une recommandation concernant la suspension du congé de maternité ou du congé parental lorsqu'un enfant est hospitalisé. Cette recommandation reflète l'approche adoptée par certaines provinces. Quand un nouveau-né est hospitalisé, le congé de maternité ou le congé parental peut s'avérer inutile si le parent ne peut pas prendre soin de son enfant. Un employé pourrait alors profiter du congé reporté pour s'occuper de son enfant après sa sortie de l'hôpital.

Selon la proposition de la Commission, un employeur qui a déjà embauché une personne pour remplacer l'employé en congé ne serait pas obligé de réintégrer l'employé pendant l'hospitalisation de l'enfant. Il aurait simplement à prolonger le congé de l'employé. Une telle mesure pourrait contribuer à alléger le fardeau administratif pour l'employeur.

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que chaque parent devrait avoir droit à 37 semaines de congé parental au lieu d'avoir à les répartir entre eux?*
- ▶ *Si la recommandation de la Commission est écartée, devrait-il y avoir un droit distinct à un congé de paternité de courte durée qui permette à un employé de passer une courte période de temps à la maison avec son partenaire au moment de la naissance ou de l'adoption?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir le droit de répartir leur congé parental en deux périodes? Si oui, combien de préavis l'employé devrait-il donner à l'employeur de son intention de diviser son congé parental?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir le droit de suspendre leur congé de maternité ou leur congé parental une fois et de reporter les semaines de congé qui restent, si leur enfant est hospitalisé pendant une période susceptible de dépasser deux semaines? La décision de réintégrer ou non l'employé au cours de la période d'hospitalisation devrait-elle être laissée au gré de l'employeur?*

5. Pauses pour les mères qui allaitent et les employés qui ont des besoins médicaux

Recommandations de la Commission :

- La Partie III devrait prévoir de courtes pauses pendant les heures de travail de façon à accorder aux employées qui allaitent des périodes, non payées, pour allaiter un enfant ou pour extraire leur lait sur les lieux de travail. Des pauses semblables devraient aussi être accordées aux employés qui ont besoin pour s'injecter des médicaments ou pour des raisons médicales semblables. Ces pauses devraient être assujetties aux contraintes opérationnelles, mais ne devraient pas être refusées de manière déraisonnable.
- Les employés devraient avoir droit de s'absenter, sans solde, pour se rendre à un rendez-vous médical personnel. Ils devraient donner un préavis raisonnable à l'employeur et prendre toutes les mesures raisonnables pour minimiser le nombre et la durée de ces absences. (R. 7.59 et 7.60)

Pauses pendant les heures de travail pour l'allaitement ou pour des raisons médicales

La Commission a recommandé que les mères allaitantes et les employés ayant des problèmes médicaux se voient accorder le droit de prendre une période raisonnable pour voir à leurs besoins biologiques ou médicaux lorsque cela s'avère nécessaire. Si cette recommandation était mise en œuvre, elle pourrait aider les employeurs à s'acquitter de leur obligation d'accommoder les employés qui ont des besoins particuliers en raison de la situation familiale, du sexe ou d'une déficience. Cette obligation découle de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

La recommandation de la Commission n'est pas sans précédent. Un certain nombre d'États, dont l'Irlande et 12 États américains, ont édicté une législation obligeant les employeurs à fournir aux employées qui sont des mères allaitantes des pauses assez longues pour qu'elles aient le temps d'extraire du lait. Le Royaume-Uni oblige les employeurs à fournir aux mères allaitantes un lieu de repos et des périodes de repos convenables. De plus, bon nombre d'études insistent sur les avantages considérables en matière de santé que confère l'allaitement tant à la mère qu'à l'enfant. Entre autres, la dernière *Convention sur la protection de la maternité* de l'OIT (C183, qui n'a pas encore été ratifiée par le Canada) stipule que des pauses d'allaitement au travail doivent être accordées.

Le droit canadien reconnaît également que les employés peuvent avoir besoin de prendre de courtes pauses pour des motifs de santé, tels que l'injection de médicaments. Dans plusieurs provinces, les employés ont droit en tout temps à une pause repas si cette pause est nécessaire sur le plan médical.

D'un autre côté, il peut y avoir des circonstances où il n'est pas raisonnable de prendre des pauses de cette nature. Le lieu de travail pourrait ne pas convenir ou il pourrait y avoir des raisons opérationnelles qui rendent difficile l'attribution de telles pauses.

Une question connexe consiste à savoir si les femmes enceintes et allaitantes qui travaillent dans un secteur de compétence fédérale devraient avoir droit au même soutien du revenu que celui offert par leur province ou territoire de résidence. Beaucoup d'employés ne peuvent profiter pleinement de leurs droits en vertu de la Partie III que si un programme de soutien du revenu est prévu par une autre loi. Au Québec, certains employés, dont les femmes enceintes et allaitantes, reçoivent des prestations de la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Les résidents du Québec qui travaillent dans un secteur de compétence fédérale ne profitent pas de cette protection. Pour veiller à ce que les travailleurs dont les conditions de travail sont régies par le fédéral reçoivent les mêmes prestations que celles qui sont offertes à leurs homologues qui relèvent de la compétence provinciale ou territoriale, on pourrait obliger les employeurs, en vertu de la Partie III, à contribuer à un régime qui offre aux employés, pendant un congé, un soutien du revenu équivalent à celui qui est offert en vertu des lois provinciales ou territoriales pertinentes. Une exigence semblable existe dans la Partie III en ce qui concerne les indemnités pour accidents du travail.

Congé pour rendez-vous médicaux

Une autre des recommandations de la Commission vise à modifier la Partie III pour veiller à ce que les employés aient droit à un congé sans solde pour se rendre à des rendez-vous médicaux. Selon cette recommandation, les employés n'auraient droit au congé que s'ils donnaient à leur employeur un préavis raisonnable et prenaient des mesures raisonnables pour minimiser la durée de leur absence. Bien qu'il ne fasse aucun doute que beaucoup d'employeurs autorisent leurs employés à quitter le travail de temps à autre pour se rendre à des rendez-vous médicaux, certains pourraient omettre de le faire. Souvent, les rendez-vous médicaux, particulièrement chez les spécialistes, ne peuvent être pris que pendant les heures normales de bureau. Il semble inéquitable que certains employés s'exposent à des représailles ou à la perte de leur emploi pour le motif qu'ils souhaitent prendre congé pour aller voir un médecin.

D'un autre côté, des employeurs pourraient craindre qu'un congé pour rendez-vous médical prévu par la loi ne fasse l'objet d'abus. Pour ce motif, une option pourrait être de limiter la durée totale du congé permis pendant une année. Par exemple, en vertu du *Labour Standards Code* de la Nouvelle-Écosse, un employé a droit à trois jours de congé sans solde par année pour des rendez-vous chez le médecin ou le dentiste ou pour d'autres rendez-vous semblables durant les heures de travail²¹. On pourrait aussi autoriser les employeurs à demander un certificat médical afin de vérifier si l'employé s'est bel et bien rendu à un rendez-vous visé par la loi.

²¹ Ce congé peut aussi être utilisé quand un enfant, un parent ou un autre membre de la famille est malade.

Examen de la question :

- ▶ *Les employeurs devraient-ils avoir à accorder aux employés des pauses d'une durée raisonnable au cours de la journée afin que ceux-ci puissent allaiter, extraire du lait ou s'injecter des médicaments? Si oui, que devrait-on considérer comme une pause « raisonnable »? Les employeurs devraient-ils également être obligés de fournir un lieu privé et propre pour les employés qui allaitent ou s'injectent des médicaments?*
- ▶ *Y a-t-il des préoccupations d'ordre opérationnel ou d'autres motifs qui justifieraient d'empêcher les employés de prendre une pause pour allaiter ou pour s'injecter un médicament?*
- ▶ *Les employeurs devraient-ils être obligés de cotiser à un régime qui fournit à une femme enceinte ou allaitante qui prend congé en vertu de la Partie III un remplacement de salaire équivalent à celui fourni en vertu de la législation de soutien du revenu qui s'applique dans la province ou le territoire de résidence de l'employée?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à un congé sans solde pour des rendez-vous médicaux personnels, s'ils donnent à l'employeur un préavis raisonnable et prennent des mesures raisonnables pour minimiser la durée de leur absence? Si oui, d'autres conditions ou restrictions devraient-elles s'appliquer à ce droit?*

6. Droit de demander des modalités de travail souples et obligation de prendre en compte ces demandes

Recommandations de la Commission :

- Les employés devraient pouvoir demander par écrit à leur employeur de réduire ou d'augmenter leurs heures de travail, de leur offrir un horaire plus souple ou de changer leur lieu de travail. L'employeur devrait être tenu d'accorder à l'employé l'occasion de discuter de la question et de lui indiquer par écrit, le cas échéant, les raisons du refus complet ou partiel de la demande. Il ne devrait pas y avoir de procédure d'appel quant au bien-fondé de la décision de l'employeur, mais l'employé pourrait déposer une plainte si l'employeur n'a pas respecté la procédure.
- L'obligation de l'employeur de répondre à une demande de l'employé devrait se limiter à une seule demande par année, par employé. Les employés devraient pouvoir se prévaloir de ces dispositions au terme d'une année complète de service chez l'employeur. (R. 7.44 et 7.45)

Cette proposition s'inspire de règlements en vigueur au Royaume-Uni qui accordent aux employés le droit de demander des conditions de travail plus souples. En vertu de ces règlements, l'employeur est obligé de prendre en compte la demande, mais conserve une grande marge de manœuvre pour la rejeter.

Afin de faire cette demande, l'employé doit avoir été au service de son employeur pendant une période de 26 semaines consécutives. L'employé a le droit de demander des modifications à son horaire de travail dans le but de prendre soin d'un conjoint, d'un

parent ou d'un enfant dont il a la responsabilité²². L'employé peut demander un changement quant aux heures, à la durée ou au lieu de travail. Par exemple, il peut demander de travailler à temps partiel, selon un horaire comprimé qui s'étale sur moins de jours, ou de faire du télétravail. L'employeur doit prendre en compte la demande, mais il est libre de refuser pour des motifs d'affaires, comme par exemple le fardeau que représenteraient des coûts additionnels, l'incapacité de recruter du personnel supplémentaire ou les répercussions néfastes sur la qualité ou le rendement.

La demande doit être conforme aux exigences procédurales suivantes : un employé doit faire parvenir une demande par écrit à l'employeur précisant la nature des changements proposés et expliquant comment ces changements pourraient affecter l'entreprise et comment on pourrait accommoder ces changements. Dans les 28 jours de la demande, l'employeur doit rencontrer l'employé afin de discuter de la demande. Quatorze jours après la rencontre, l'employeur doit informer l'employé par écrit de sa décision d'acquiescer ou non à sa demande. L'employé peut demander à l'employeur de réexaminer sa décision, auquel cas les parties doivent se rencontrer à nouveau et l'employeur doit informer l'employé du résultat par écrit.

L'employé peut porter plainte à un tribunal de l'emploi si son employeur ne se conforme pas à cette procédure. Si l'employé a gain de cause, le tribunal peut ordonner à l'employeur de réexaminer la demande et de dédommager l'employé en lui versant une somme pouvant aller jusqu'à huit semaines de salaire.

Malgré le fait que les employeurs n'ont pas l'obligation d'acquiescer à la demande d'un travailleur, il semble que ce mécanisme ait fait en sorte que les employeurs soient plus enclins à accepter les demandes d'accommodements. Selon les chiffres fournis par Patricia Hewitt, qui, de 2001 à 2005, a été secrétaire d'État du commerce et de l'industrie du Royaume-Uni, environ un million de demandes ont été présentées par les employés au cours de la première année qui a suivi l'entrée en vigueur de la législation, et à peu près 80 % de ces demandes ont été acceptées par les employeurs. Une étude de cas indépendante (Croucher et Kellinher, 2005)²³ conclut que la législation du Royaume-Uni a effectivement incité les employeurs à se montrer plus réceptifs aux besoins des employés et à trouver des accommodements. Dans certains cas, les employeurs ont consenti à réexaminer leurs politiques de ressources humaines ou sont allés au-delà des exigences minimales de la législation. Dans d'autres cas, les employeurs ont accordé le droit de présenter des demandes aux employés qui n'y avaient pas droit en vertu de la loi.

²² Un employé peut faire une telle demande s'il doit prendre soin :

- 1) d'un enfant âgé de moins de six ans ou d'un enfant handicapé de moins de 18 ans alors qu'il en a la responsabilité à titre de parent, de tuteur spécial, dans le cadre d'une famille d'accueil privée ou à titre de détenteur d'un ordre de résidence; ou s'il est le conjoint, le partenaire ou le conjoint de fait du soignant.
- 2) d'un conjoint, d'un partenaire ou d'un conjoint de fait, d'un parent ou d'une personne habitant à la même adresse.

²³ Croucher, R. et C. Kellinher, "The Right to Request Flexible Working in Britain: The Law and Organization Realities", *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 21 (3), 2005.

Certains pourraient avancer qu'un tel « droit de demander », en mettant de la pression sur les employeurs pour qu'ils acquiescent à ces demandes, aurait le potentiel de créer des conflits en milieu de travail. Cependant, la Partie III pourrait indiquer clairement que le « droit de demander » n'impose aux employeurs aucune obligation juridique supplémentaire d'acquiescer aux demandes d'accommodements des employés. Ceci pourrait également être précisé dans des documents d'information du Programme du travail à l'intention de ses employés.

La proposition de la Commission pourrait accroître le fardeau administratif des employeurs. En effet, ils auraient l'obligation de rencontrer les employés qui font des demandes et, le cas échéant, celle de leur fournir par écrit les motifs du refus. Les employeurs auraient, bien sûr, à tenir à jour des dossiers sur toutes les ententes individuelles quant aux heures de travail. Cependant, le fardeau administratif pourrait être réduit en précisant que le droit de formuler une demande ne pourrait être exercé qu'une fois par année civile.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils avoir le droit de demander un horaire de travail plus souple ou un changement de lieu de travail, demande qui devrait être prise en compte par l'employeur? Si oui, les employés devraient-ils avoir à compléter une période minimale de service chez l'employeur avant de pouvoir faire une telle demande? Devrait-on accorder un tel « droit de demander » pour tout motif? Ou devrait-on accorder le droit seulement s'il existe un besoin spécial d'accommodement ou pour d'autres raisons précises (p. ex. : si l'employé a des responsabilités familiales)? Les employés devraient-ils être restreints à une demande par année, ou devrait-il y avoir un autre intervalle entre les demandes permises?*
- ▶ *L'employé devrait-il avoir droit à une rencontre avec l'employeur et le droit d'être informé des motifs de la décision par écrit? L'employé devrait-il avoir le droit de demander à l'employeur de reconsidérer à nouveau sa décision si la demande est rejetée? Quelles autres étapes procédurales seraient appropriées, le cas échéant?*
- ▶ *Comment devrait-on mettre en application ce genre de disposition? À quelles conséquences, le cas échéant, les employeurs devraient-ils faire face s'ils ne respectent pas la procédure?*

7. Congé de décès

Recommandations de la Commission :

- La durée du congé de décès devrait être augmentée de trois à sept jours.
- L'employé qui satisfait à l'exigence actuelle des trois mois de service devrait avoir le droit d'être payé pour les trois premières journées de travail normales survenant durant le congé. Le reste du congé serait accordé sans solde.
- L'employé devrait avoir le droit de commencer son congé de décès n'importe quel jour, pourvu que la période de congé comprenne le jour du décès ou des funérailles. À son gré, l'employé pourrait reporter à une date ultérieure une partie du congé de décès afin de pouvoir organiser des funérailles ou un service commémoratif, ou y participer. (R. 7.51)

Les employés peuvent à l'heure actuelle prendre un congé de décès lors des trois jours civils qui suivent le décès d'un membre de la famille immédiate. Si ces jours sont des journées de travail normales pour l'employé, le congé sera payé, pourvu que l'employé ait complété au moins trois mois consécutifs de service continu chez l'employeur.

Certains pensent que la durée actuelle du congé de décès ne suffit pas. Par exemple, la période maximale de trois jours peut ne pas prendre en compte les besoins des employés qui doivent se rendre dans une autre région du Canada – ou même outremer – pour assister à des funérailles. De plus, il se peut que le congé de décès ne soit pas assez long pour permettre à l'employé de participer aux rites associés à certaines religions, cultures ou collectivités. Certains critiquent aussi les règles qui déterminent à quel moment le congé doit être pris : l'obligation de le prendre au cours des trois premières journées civiles suivant le décès ne permet pas aux employés d'assister aux funérailles ou à un autre service commémoratif qui a lieu après ces trois jours. Pour toutes ces raisons, la Commission a recommandé que le congé de décès soit prolongé et que l'attribution des dates du congé soit plus souple.

D'un autre côté, accorder aux employés quatre jours supplémentaires de congé de décès sans solde pourrait être perçu comme une augmentation importante des droits aux congés, particulièrement si on donne déjà plus de souplesse quant à l'utilisation des trois jours de congé déjà prévus à la Partie III.

De plus, la période de sept jours de congé proposée est plus longue que celle accordée par la plupart des administrations provinciales et territoriales. Une province et un territoire n'offrent aucun congé de décès. Huit provinces accordent un congé de décès d'une durée de trois à cinq jours (de plus, dans trois de ces provinces, le travailleur ne peut prendre qu'une journée de congé quand il s'agit de parents plus éloignés). À l'autre bout du spectre, cependant, le Yukon offre aux employés jusqu'à une semaine de congé de décès. En Ontario, les employés admissibles ont droit à 10 jours de congé d'urgence par année, qu'ils peuvent utiliser comme congé de décès ou pour d'autres motifs.

De plus, le congé est sans solde dans la plupart des autres administrations, à l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador et du Québec (qui accordent tout au plus une journée rémunérée). La Partie III du *Code canadien du travail* accorde déjà jusqu'à trois jours de congé payé.

Dans certains cas, il se pourrait qu'il ne soit pas nécessaire d'augmenter la durée du congé de décès. Par exemple, bon nombre d'employés n'ont pas à se déplacer sur de longues distances pour assister aux funérailles ou à un autre service commémoratif. Certains pourraient faire valoir qu'un congé de décès supplémentaire devrait donc se limiter à certains concours de circonstances. En effet, la législation qui est entrée en vigueur en avril 2008 dans les Territoires du Nord-Ouest confère à l'employé le droit à trois jours de congé de décès sans solde, à moins que les funérailles ou le service commémoratif n'aient lieu à l'extérieur de la collectivité où habite l'employé. Dans ce cas, il peut prendre jusqu'à sept jours de congé sans solde.

Examen de la question :

- ▶ *Serait-il approprié d'accorder un congé de décès supplémentaire aux employés? Si oui, combien de journées sans solde supplémentaires devrait-on octroyer?*
- ▶ *Devrait-on octroyer des journées supplémentaires de congé de décès sans solde aux employés seulement dans certaines circonstances (comme dans les cas où il y a des voyages à l'étranger), ou est-il préférable d'accorder la même durée de congé à tous les employés?*
- ▶ *Les employés devraient-ils bénéficier d'une souplesse accrue quant au moment où ils prennent le congé, pourvu que le congé comprenne la date du décès, des funérailles ou du service commémoratif? Les employés devraient-ils être autorisés à diviser le congé ou devraient-ils être obligés de prendre le congé dans une seule période?*

8. Congé pour les familles de personnes victimes d'actes criminels

Une loi entrée en vigueur au Québec en décembre 2007 accorde aux employés le droit de prendre un congé s'ils sont blessés, ou si un membre de leur famille est blessé ou tué, lors d'un acte criminel. Elle accorde également un congé en cas d'enlèvement ou de suicide d'un enfant ou d'un conjoint. Il s'agit de la première loi du genre au Canada. Le ministre du Travail du Québec, David Whissell, a estimé qu'au moins 5 000 travailleurs par année pourront prendre congé en vertu des nouvelles dispositions²⁴. La loi a été largement appuyée.

Bien que cette législation ait été promulguée après la présentation du rapport final de la Commission, il est logique de l'examiner de concert avec d'autres changements possibles aux dispositions relatives aux congés.

Il ne fait aucun doute que la plupart des employeurs accorderaient un congé à un employé qui été victime d'un acte criminel violent ou dont l'enfant a été assassiné. Toutefois, il est possible que certains employeurs n'y consentiraient pas. Garantir le droit à un congé dans

²⁴ « Un congé sans solde pour les victimes de drames », *Le Devoir*, le 28 novembre 2007.

ce genre de situation pourrait alors s'avérer nécessaire. Si tel est le cas, la question essentielle est d'établir la durée du congé qui devrait être accordé aux employés en vertu de la loi, et les circonstances dans lesquelles il pourrait être pris. En effet, les victimes de violence peuvent non seulement souffrir de blessures physiques, mais aussi de traumatismes psychologiques qui persistent longtemps après l'événement.

La plupart des États américains ont promulgué des lois offrant une protection aux victimes d'actes criminels, particulièrement les personnes qui font face à la violence familiale ou à une agression sexuelle. Bien que les dispositions législatives puissent varier de façon significative d'un État à l'autre, elles permettent souvent aux victimes d'actes criminels de prendre un congé pour assister aux procédures judiciaires, à tout le moins quand elles reçoivent une assignation à témoigner. Certains États, comme la Californie, le Colorado, le Connecticut, la Floride, Hawaii, le Kansas, l'Illinois, le Maine, la Caroline du Nord et l'Oregon, accordent un congé supplémentaire pour des traitements médicaux et pour faire appel aux services disponibles pour remédier à une crise occasionnée par la violence.

La législation du Québec prévoit un congé sans solde d'une longue durée. Elle oblige les employeurs à accorder jusqu'à deux années de congé sans solde à un employé dont le conjoint ou l'enfant a été tué, ou dont l'enfant mineur a été gravement blessé, lors d'un acte criminel. Un employé a aussi droit de prendre jusqu'à une année de congé sans solde en raison de la disparition (p. ex. : de l'enlèvement) de son enfant mineur, ou suite au suicide de son conjoint ou d'un enfant. Enfin, un employé peut prendre jusqu'à deux ans de congé sans solde s'il est incapable de travailler en raison de blessures graves qui résultent d'un acte criminel. Pendant un congé, l'employé peut retourner au travail de façon intermittente ou à temps partiel si l'employeur y consent.

Afin d'avoir droit au congé, l'employé doit avoir complété au moins trois mois de service continu chez l'employeur. Cependant, le droit au congé ne s'applique pas si les circonstances permettent de tenir pour probable que l'employé, ou le membre de la famille en question, a été partie à l'acte criminel ou, par sa faute lourde, a contribué aux blessures.

Examen de la question :

- ▶ *Est-il est nécessaire d'enchâsser dans la législation une obligation d'accorder un congé aux employés si eux-mêmes ou un membre de leur famille ont été victimes d'un acte criminel violent? Si oui, quelle devrait être la durée du congé et dans quelles circonstances devrait-on l'accorder? Le droit au congé devrait-il s'appliquer à un employé dont le conjoint ou l'enfant s'est suicidé, comme au Québec?*
- ▶ *Les employés devraient-ils avoir le droit de travailler à temps partiel ou de façon occasionnelle pendant le congé?*
- ▶ *Les employés devraient-ils être obligés de compléter une durée minimale de service pour avoir droit au congé? Y a-t-il des raisons pour lesquelles un employé pourrait être privé du droit au congé (par exemple le fait d'avoir contribué aux blessures du membre de la famille)?*

9. Congé pour fonctions judiciaires

Recommandations de la Commission :

- Les employés devraient avoir droit à un congé non payé lorsqu'ils assistent à des instances judiciaires comme parties, témoins ou jurés. Un préavis raisonnable devrait être donné à l'employeur. (R. 7.56)

À l'heure actuelle, il n'existe pas de loi qui accorde aux employés travaillant dans des secteurs de compétence fédérale le droit de prendre congé quand ils doivent faire partie d'un jury ou assister à des instances judiciaires à titre de témoins. En revanche, toutes les provinces ont adopté des lois protégeant l'emploi des personnes qui doivent s'absenter du travail pour être jurés. Trois provinces (le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador) accordent aussi aux employés le droit de prendre congé quand ils doivent assister à des instances judiciaires à titre de témoin. On peut soutenir que les employés ne devraient pas craindre de perdre leur emploi quand ils s'acquittent de leur devoir civique de juré ou de témoin, surtout si on tient compte du fait que les personnes dans ces situations peuvent s'exposer à des sanctions légales s'ils ne se présentent pas en cour tel qu'exigé.

Cependant, il semble qu'aucune administration au Canada n'ait adopté une législation qui accorde à un travailleur le droit de prendre congé quand il prend part à une instance judiciaire en tant que partie (p. ex. : à titre de demandeur ou de défendeur dans une poursuite civile, ou d'accusé dans un procès criminel). Cela découle peut-être du fait qu'une partie, lors d'instances judiciaires, vise d'abord et avant tout à promouvoir un intérêt personnel plutôt que de s'acquitter d'un devoir civique. De plus, la participation des parties à une instance judiciaire peut durer très longtemps. D'un autre côté, il peut y avoir des cas où il serait injuste pour les employés de risquer de perdre leur emploi en raison de leur participation à une instance judiciaire (p.ex. : quand un employé est ajouté comme défendeur dans une poursuite contre son employeur).

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-on accorder aux employés le droit d'avoir un congé sans solde quand ils sont obligés d'assister à une instance judiciaire à titre de jurés ou de témoins? Si oui, dans quel délai l'avis devrait-il être communiqué à l'employeur? Devrait-on imposer des restrictions ou des conditions au droit d'avoir un congé?*
- ▶ *Existe-t-il des situations où un employeur devrait être obligé d'accorder un congé sans solde à un employé qui est une partie dans une instance judiciaire (p. ex. : à titre d'accusé dans un procès criminel, ou à titre de demandeur ou de défendeur dans une poursuite civile)? Si oui, devrait-il y avoir une limite quant à la durée du congé accordé?*

10. Congé pour urgence publique

Recommandation de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée afin de donner au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter des règlements affirmant que certaines catégories de travailleurs ont le droit de prendre des congés non rémunérés, sans risque de perte d'emploi, en cas d'urgence publique comme un désastre naturel ou une pandémie. (R. 7.57)

Une législation donnant droit à un congé sans solde en situation d'urgence n'est pas sans précédent au Canada. Depuis juin 2006, l'Ontario accorde aux employés le droit à un congé sans solde en cas de proclamation d'état d'urgence dans certaines circonstances (p. ex. : quand ils sont obligés de prêter assistance en vertu d'une ordonnance d'urgence ou quand on a besoin d'eux pour apporter des soins et du soutien à un membre de la famille). En Ontario, un état d'urgence peut être proclamé en raison, par exemple, d'une maladie, des forces de la nature, d'un accident ou d'un geste intentionnel. De plus, en mai 2003, l'Ontario a adopté une loi pour accorder le droit à un congé sans solde aux personnes devant s'absenter du travail en raison de l'épidémie du SRAS. De même, le *Public Health Act* de l'Alberta interdit à un employeur de mettre fin à l'emploi d'un travailleur pour la seule raison que le gouvernement l'oblige à prêter main forte lors d'une situation d'urgence en matière de santé publique. En Alberta, on a modifié l'*Employment Standards Code* en juin 2007 en vue de permettre aux employés de déposer une plainte si leur employeur enfreint la *Public Health Act* en congédiant un employé.

Au palier fédéral, l'attribution au gouverneur en conseil du pouvoir d'adopter des règlements prescrivant le droit à un congé pour urgence publique contribuerait à assurer que le gouvernement puisse réagir rapidement pour répondre aux besoins des employés, des employeurs et du public en général en cas d'urgence publique. Un règlement peut être pris ou modifié en tout temps et il n'est pas nécessaire de recourir au processus législatif au Parlement. Un règlement peut donc facilement être adapté de manière à tenir compte de circonstances particulières. Certains pourraient soutenir qu'il serait logique d'accorder au gouverneur en conseil un pouvoir réglementaire étendu en ce qui concerne les congés pour urgence publique, compte tenu de la grande diversité de situations d'urgence susceptibles de se présenter. Une telle souplesse permettrait également d'assurer que tous les ministères du gouvernement fédéral, dont Sécurité publique Canada, puissent réagir de façon coordonnée à l'urgence. De plus, quand une urgence est localisée, il peut s'avérer important de consulter les porte-parole des gouvernements provinciaux ou territoriaux concernés avant de rédiger des dispositions relatives au congé.

Un autre point de vue est que le droit au congé pour urgence publique et les circonstances dans lesquelles il peut être pris devraient être énoncés clairement et à l'avance dans la Partie III. Cela pourrait donner plus de certitude aux employeurs et aux employés. Par exemple, la Partie III pourrait être modifiée pour offrir aux employés le droit à un congé sans solde pour urgence publique, sans risque de perte d'emploi, lorsque :

- la loi exige qu'ils prêtent assistance ou remplissent une autre fonction durant une situation d'urgence déclarée ou une urgence de santé publique proclamée;
- ils sont sous surveillance, subissent un traitement ou se retrouvent en quarantaine en raison d'une maladie contagieuse ou d'un autre problème de santé dans le cadre d'une urgence de santé publique;
- leur employeur leur demande de ne pas se présenter au travail pour prévenir la propagation d'une maladie contagieuse lors d'une urgence de santé publique;
- ils doivent fournir des soins et du soutien à un membre de la famille lors d'une urgence publique.

Examen de la question :

- ▶ *Les employés devraient-ils avoir droit à un congé lors d'une urgence publique? Dans l'affirmative, devrait-on donner au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter des règlements relatifs aux congés pour urgence publique? Serait-il préférable de préciser au moins certaines des conditions relatives au congé dans la Partie III? Si oui, dans quelles circonstances le congé devrait-il être accordé? Devrait-il y avoir des conditions ou des restrictions quant au droit au congé?*

III. ASSURER LA CONFORMITÉ INTELLIGEMMENT

La conformité à la Partie III représente possiblement la question la plus importante à laquelle la Commission a fait face au cours de l'examen. En l'absence de méthodes efficaces et rapides pour assurer la conformité, il est peu utile d'avoir une législation sur les normes du travail. Des rapports indiquent que 25 % des employeurs ne respectent pas la plupart des exigences de la Partie III et que 75 % des employeurs ont contrevenu au moins à une norme du travail; il semble donc exister un besoin de mettre en place des mécanismes d'application de la loi plus efficaces.

La Commission a recommandé que les causes de non-conformité, telles que des normes du travail dépassées et des dispositions législatives mal rédigées, soient ciblées afin de prévenir les problèmes; que les intervenants soient informés et impliqués; et que l'on fixe des axes précis de responsabilité en ce qui a trait aux divers aspects de la stratégie relative à la conformité. Au cours de son examen, la Commission a fréquemment entendu des observations selon lesquelles on devrait faire preuve de plus de fermeté à l'égard des employeurs qui ne se conforment pas au Code. Les employeurs qui contreviennent aux normes du travail à répétition, sans pour autant subir de véritables sanctions, peuvent bénéficier d'un avantage concurrentiel injuste.

Afin de cibler les récidivistes et les individus sans scrupules, il pourrait s'avérer nécessaire de revitaliser la stratégie de conformité actuelle et la structure qui la sous-tend²⁵. Cela signifierait, entre autres : de mettre un accent plus prononcé sur la promotion proactive de la conformité volontaire et les initiatives visant à promouvoir la conformité dans le futur; de renforcer les mesures de dissuasion monétaires à l'intention des employeurs; et de donner un pouvoir plus élargi de perception des salaires. Une réorganisation des responsabilités relatives à la conformité pourrait s'ajouter à ces mesures, bien qu'il soit possible d'effectuer certains changements sans avoir à recourir à des modifications législatives.

²⁵ De plus amples renseignements au sujet du système de conformité actuel sont accessibles sur le site Web du Programme du travail à l'adresse suivante : http://www.rhdcc.gc.ca/fr/travail/publications/normes_travail/conformite.shtml.

1. Conformité volontaire

Recommandations de la Commission :

- Il devrait y avoir une attention plus accrue portée aux techniques proactives de promotion de la conformité volontaire, y compris :
 - accroître les ressources allouées à la sensibilisation et à l'information;
 - fournir aux parties intéressées de la documentation, de la formation et des conseils sur la Partie III et les normes du travail;
 - inviter les organisations sectorielles et les entreprises individuelles à s'engager volontairement à se conformer à la Partie III et à d'autres normes du travail en adoptant des codes de conduite adéquats;
 - élargir la composition du Groupe consultatif des normes du travail du Programme du travail pour y inclure d'autres intervenants, dont les organismes qui conseillent les travailleurs non syndiqués;
 - former une petite unité de vérification en vue de mettre sur pied des systèmes commodes de tenue des registres relatifs à l'emploi et d'effectuer des vérifications aléatoires ou en réponse à des plaintes. (R. 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.6, 9.7, 9.10 et 9.18)

Le Programme du travail a déjà mis en œuvre certaines de ces recommandations. Il fournit des renseignements aux employés et aux employeurs sur certaines questions liées au travail. Il est aussi en voie d'établir des équipes de vérification.

Il est possible que l'augmentation des fonctions de diffusion recommandée puisse s'accomplir en l'absence d'un mandat législatif précis. Bon nombre d'approches proactives décrites ont déjà été abordées dans le cadre d'une politique sur la conformité en place depuis 1985. Néanmoins, leur donner une portée législative accentuerait leur importance en regard du processus de conformité.

D'autres lois fédérales connexes contiennent des dispositions qui codifient des mesures de conformité proactive. Par exemple :

- L'article 42 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* autorise le ministre à élaborer et à exécuter des programmes d'information qui favorisent auprès du grand public la compréhension et la reconnaissance de l'objectif de la *Loi*. La disposition permet aussi au ministre de publier et de diffuser de l'information, de produire des directives et de donner des conseils sur la façon de mettre en œuvre, en milieu de travail, des plans d'équité en matière d'emploi.
- L'Article 27 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* donne le pouvoir à la Commission canadienne des droits de la personne d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'information qui favorisent auprès du grand public la compréhension et la reconnaissance de la *Loi*. La Commission a aussi le pouvoir de mener des programmes de recherche, des études et des campagnes de publicité liés à l'avancement des droits de la personne et à la diminution de la discrimination.

-
- L'article 6 de la *Loi sur le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail* permet au Centre de fournir des conseils et des renseignements aux intervenants, et de participer à des activités de recherche, de publier des informations et des statistiques, de former du personnel dans le domaine de la sécurité au travail ainsi que de parrainer et d'encourager des réunions publiques.

L'introduction de dispositions similaires pourrait consacrer le rôle éducatif du Programme du travail et mettre en lumière, d'une manière efficace, le rôle important que jouent la sensibilisation et l'information en matière de conformité volontaire.

Examen de la question :

- ▶ *Serait-il utile de codifier l'inclusion de mesures de conformité proactive dans la Partie III? Devrait-on plutôt introduire de telles mesures dans le cadre d'une modification de la politique sur la conformité?*
- ▶ *De telles mesures de conformité volontaires auront-elles des résultats positifs mesurables pour les intervenants, surtout les employés?*

2. Une nouvelle structure pour assurer la conformité

Recommandations de la Commission :

- Un agent principal chargé de la conformité devrait être nommé. Cet agent aurait le pouvoir de déployer les inspecteurs et les autres membres du personnel régional, d'obtenir des avis et une représentation juridiques au besoin, d'ordonner des vérifications et des enquêtes, d'obtenir des analyses statistiques et d'autres analyses sur des questions liées à la conformité, et de mener des campagnes de sensibilisation et d'information. Le corps d'inspecteurs du Programme du travail devrait être élargi, ses procédures modernisées et ses pouvoirs accrus. Les inspecteurs devraient être déployés de façon stratégique sous la direction générale de l'agent principal chargé de la conformité.
- Le Programme du travail devrait se doter d'une bonne capacité interne en matière de statistiques et d'analyse qui aidera l'agent principal chargé de la conformité dans la planification stratégique ainsi que dans la prise de décisions opérationnelles.
- Une petite unité de vérification devrait être établie sous la direction de l'agent principal chargé de la conformité. Cette unité devrait mettre sur pied des systèmes commodes de tenue des registres relatifs à l'emploi et effectuer des vérifications aléatoires, dans le cadre d'une stratégie d'application proactive ou en réponse à des plaintes.
- Le Programme du travail devrait former un petit groupe de conseillers juridiques pour remplir les fonctions de représentation, de négociation et de consultation nécessaires en vertu de la nouvelle stratégie de conformité. (R. 9.8, 9.9, 9.10, 9.11, 9.12 et 9.19)

Le Programme du travail a déjà donné suite à ces recommandations en créant, récemment, le poste de directeur général de la conformité et des opérations régionales, de qui les directeurs régionaux relèvent directement et qui est l'agent central et l'architecte de toute stratégie visant à augmenter la conformité. Le personnel, y compris une petite unité de vérification, a pour mission d'appuyer le directeur général dans son mandat.

La mise sur pied de ce nouveau groupe d'employés responsables de la conformité ne requiert pas nécessairement de modification à la Partie III. Cependant, la reconnaissance dans la loi du rôle du directeur général pourrait souligner l'importance de son rôle et de la conformité en général. D'un autre côté, la reconnaissance législative de tout poste peut occasionner des inflexibilités si des modifications organisationnelles s'avéraient nécessaires dans le futur.

Examen de la question :

- ▶ *Le poste de directeur général de la conformité et des opérations régionales devrait-il être inscrit dans la Partie III ou les règlements?*
- ▶ *Est-ce que la possibilité d'avoir des vérifications aléatoires sur les lieux de travail serait une mesure proactive suffisante pour assurer la conformité?*

3. Une nouvelle structure pour l'arbitrage

a) Directeur des Services d'arbitrage

Recommandations de la Commission :

- Un nouveau système d'arbitrage devrait être mis sur pied sous la direction d'un directeur des Services d'arbitrage. Le directeur ne devrait pas relever de l'agent principal chargé de la conformité, mais plutôt d'un haut fonctionnaire du Programme du travail. Le directeur des Services d'arbitrage devrait avoir le pouvoir de :
 - fournir de l'information aux travailleurs et aux employeurs concernant leurs droits et responsabilités, tant au niveau formel que procédural;
 - recevoir et traiter les plaintes de congédiement injuste;
 - aider les parties à de telles plaintes à régler leurs différends;
 - rejeter les plaintes qui sont manifestement frivoles ou vexatoires ou qui sont d'un autre ressort;
 - assigner les causes aux fins d'arbitrage;
 - prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du système d'arbitrage.
- Des voies hiérarchiques distinctes et une division nette des responsabilités devraient être établies entre l'agent principal chargé de la conformité et le directeur des Services d'arbitrage afin d'assurer l'indépendance des agents d'audience en matière d'arbitrage.
- Le personnel du directeur des Services d'arbitrage devrait traiter, à leur arrivée, les plaintes de congédiement injuste et les appels des décisions des inspecteurs, s'assurer que les affaires ne pouvant être soumises à l'arbitrage soient rejetées ou réacheminées, aider les parties à régler leurs différends, si possible, et sinon, acheminer sans tarder les dossiers à l'audience, après avoir clairement établi les questions en litige. Le directeur des Services d'arbitrage devrait élaborer des stratégies visant à aider les travailleurs et les employeurs non représentés à se faire représenter ou à se représenter eux-mêmes aux audiences. (R. 8.6, 8.7, 9.13, 9.15, 9.16, 9.17 et 9.18)

La Commission a proposé la création d'un poste de directeur des Services d'arbitrage qui superviserait tous les éléments d'arbitrage liés à la conformité. Bien que ce changement puisse s'effectuer d'une manière administrative, une reconnaissance légale de ce poste et de la nouvelle structure proposée servirait à souligner l'importance des fonctions du titulaire et des nouveaux services d'arbitrage du Programme du travail. Cependant, il est également possible que la reconnaissance légale du poste et de ses responsabilités ait pour conséquence de restreindre ultérieurement les attributions du titulaire du poste si, au fur et à mesure que le Programme du travail évolue, il devenait nécessaire de créer un nouveau poste ou de conférer à ce poste un autre ensemble de responsabilités.

Un des changements envisagés dans le cadre de la recommandation est d'accorder au personnel du directeur des Services d'arbitrage le pouvoir de rejeter les plaintes. Bien que la Partie III fournisse une procédure précise quant aux plaintes relatives aux congédiements injustes, elle restreint considérablement la capacité du Programme du travail de traiter les plaintes parce qu'elle ne permet pas le rejet des plaintes non fondées au début du processus. La Commission a recommandé que le personnel relevant du directeur des Services d'arbitrage ait le pouvoir de refuser de traiter les plaintes relatives aux congédiements injustes qui sont frivoles, vexatoires, futiles ou effectuées de mauvaise foi, pour lesquelles on a réglé le différend, qui ne relèvent pas de la Partie III ou qui sont déposées après un certain délai. Les plaignants auraient le droit de porter en appel de telles décisions, peut-être au directeur des Services d'arbitrage ou au Conseil canadien des relations industrielles (CCRI).

Dans le cadre de ces recommandations, les inspecteurs auraient encore le pouvoir de régler les plaintes. Il serait également possible de conférer aux inspecteurs le pouvoir particulier de refuser de continuer d'enquêter sur une plainte après la conclusion d'un règlement entre les parties.

La recommandation d'exiger que le personnel du Programme du travail identifie et clarifie les questions en litige pour chaque cas pourrait être une suggestion utile qui pourrait être soutenue par le biais d'une autorisation législative explicite.

La mise en œuvre de stratégies visant à aider les employés et les employeurs non représentés à se faire représenter d'une manière quelconque, ou à se représenter eux-mêmes de façon efficace, pourrait rendre le système plus efficace et faire en sorte que les règles du jeu soient uniformes pour toutes les parties.

Examen de la question :

- ▶ *Le poste de directeur des Services d'arbitrage devrait-il être créé? Si oui, cela devrait-il se faire par un changement législatif ou administratif?*
- ▶ *Le personnel du directeur des Services d'arbitrage (ou un inspecteur, le cas échéant) devrait-il être en mesure de rejeter des plaintes de congédiement injuste qui sont frivoles, vexatoires ou déposées de façon inappropriée? Si oui, quelles devraient être les procédures d'appel?*
- ▶ *Les inspecteurs devraient-ils avoir le droit de refuser de continuer d'enquêter sur une plainte si un règlement est intervenu entre les parties?*
- ▶ *Dans quelle mesure serait-il utile que le personnel des Services d'arbitrage précise et clarifie les questions en litige liées à un cas? Ce pouvoir devrait-il être prévu explicitement par la loi?*
- ▶ *Quelles stratégies aideraient les employeurs et les employés non représentés à se faire représenter aux audiences, ou leur permettraient de bien se représenter eux-mêmes?*

b) Agents d'audience

Recommandations de la Commission :

- Un groupe permanent d'agents d'audience à temps plein et à temps partiel devrait être nommé pour entendre les appels des décisions des inspecteurs dans certains cas et pour s'acquitter des fonctions d'arbitrage qui incombent actuellement aux deux catégories d'arbitres mentionnées dans la Partie III. Les agents d'audience devraient posséder des connaissances et une expérience en matière de normes du travail, de droit du travail, de relations industrielles ou dans une discipline connexe. Les fonctionnaires de niveau supérieur situés dans les régions devraient pouvoir faire partie de ce groupe, de même que les arbitres, les membres de tribunaux et les personnes qui ont déjà représenté les travailleurs ou les employeurs.
- Les agents d'audience devraient être rémunérés en fonction de leurs responsabilités, être bien formés, être embauchés en nombre suffisant pour pouvoir s'acquitter efficacement de leurs fonctions, et être déployés conformément à une stratégie bien conçue et surveillée de près. (R. 5.10, 8.8 et 9.14)

Dans le cadre du système actuel, certains arbitres entendent les appels des décisions des inspecteurs pour les cas de recouvrement des salaires, et d'autres arbitres entendent les cas impliquant des congédiements injustes. La Commission a proposé qu'il y ait un groupe permanent d'agents d'audience qui soient nommés pour une durée déterminée afin de s'acquitter des fonctions d'arbitrage qui incombent actuellement aux deux catégories d'arbitres. Le système d'arbitrage qui pourrait être établi avec des agents d'audience pourrait s'inspirer de celui qui existe en vertu de la Partie II du *Code canadien du travail* (qui traite de la santé et de la sécurité au travail). On devrait examiner s'il serait préférable d'embaucher les agents d'audience pour une durée indéterminée (comme dans le cas des arbitres en vertu de la Partie II), une durée déterminée ou de façon *ad hoc*.

Les coûts supplémentaires associés à cette proposition devront être soupesés en fonction des avantages potentiels mais aussi sur la base d'autres options qui permettraient de réaliser une plus grande efficacité à l'intérieur du système. Il est possible que l'existence d'agents d'audience permanents n'accélèrera pas le processus. Par exemple, il y a parfois des délais avant que des décisions d'appel soient rendues en vertu de la Partie II, même s'il y a à l'heure actuelle un système interne pour examiner ces appels.

Une possibilité serait d'avoir un système hybride où certaines affaires, comme les plaintes qu'un arbitre entendrait normalement, sont entendues par des agents d'audience à l'interne et où les plaintes liées aux congédiements injustes continueraient d'être entendues par des arbitres indépendants à l'extérieur.

S'il était décidé de continuer à avoir recours aux deux catégories d'arbitres indépendants à l'extérieur, le répertoire des candidats potentiels pourrait être accru, une aide supplémentaire en matière de recherche pourrait être mise à la disposition des arbitres et de l'aide en matière de médiation pourrait être offerte aux parties.

Examen de la question :

- ▶ *Effectuer à l'interne le travail des deux genres d'arbitres de l'extérieur permettrait-il une économie d'argent ou de temps?*
- ▶ *Y aurait-il des préoccupations en ce qui concerne l'indépendance du processus d'arbitrage si les agents d'audience étaient des employés rémunérés du Programme du travail?*
- ▶ *Quelle devrait être la durée du mandat des agents d'audience? Une période indéterminée? Une période déterminée? Ou devraient-ils plutôt être nommés de façon ad hoc?*
- ▶ *Serait-il approprié d'avoir un système hybride où les agents d'audience traitent les plaintes relatives au paiement du salaire et les arbitres de l'extérieur traitent les plaintes liées aux congédiements injustes?*
- ▶ *Le cas échéant, quelles ressources pourrait-on offrir aux deux types d'arbitres de l'extérieur pour les aider dans leur travail et rendre le processus plus efficace?*

4. Cibler les pratiques de travail déloyales

a) Démarche générale

Recommandations de la Commission :

- Les procédures d'application en ce qui concerne la Partie III devraient être remaniées afin d'obtenir des niveaux de conformité plus élevés en général, de disposer de mesures de redressement plus efficaces pour les travailleurs dont les droits ont été enfreints, d'assurer que le processus d'application est équitable et de protéger les employeurs contre des plaintes frivoles et vexatoires.
- Les poursuites criminelles devraient demeurer une option pratique et efficace pour traiter les pratiques de travail déloyales les plus graves. Le montant maximal des amendes devrait passer de 5 000 \$ à 50 000 \$ pour une première infraction, à 100 000 \$ pour une deuxième infraction, et à 250 000 \$ pour une troisième infraction ou toute infraction subséquente. Chaque jour où une infraction se perpétue, celle-ci devrait être réputée constituer une infraction distincte. Dans les cas extrêmes où sont mis en lumière une conduite frauduleuse délibérée ou un recours aux menaces ou à la coercition, les employeurs et les dirigeants de l'entreprise devraient être passibles de poursuites criminelles et d'emprisonnement. (R. 9.20, 9.22, 9.23)

La Commission a recommandé que les violations relatives à la Partie III soient classifiées comme des « infractions » (c'est-à-dire des actes isolés de désobéissance, possiblement attribuables à l'ignorance ou à l'incompréhension des exigences de la Partie III de la part d'un employeur) ou comme des « pratiques de travail » déloyales (c'est-à-dire des violations systématiques mettant en cause une conduite délibérée et répréhensible qui mine l'intégrité du système de normes du travail). Si on donnait suite à la proposition de la Commission, les infractions seraient traitées de manière sommaire, mais tout en ayant le souci de protéger les employeurs des plaintes frivoles et vexatoires et de garantir les droits procéduraux des employés et des employeurs.

Les employeurs qui commettent des infractions seraient assujettis à une série de sanctions progressives et à des mesures conventionnelles de redressement, telles que les amendes administratives. Toutefois, les employeurs qui se rendent coupables de pratiques de travail déloyales seraient soumis à des sanctions plus sévères, incluant, dans les cas extrêmes, des peines criminelles.

Conformément à la proposition de la Commission, un régime administratif serait créé pour traiter des pratiques de travail déloyales, comme par exemple :

- exercer des représailles à l'endroit des employés qui tentent de faire respecter leurs droits en vertu de la Partie III ou avoir recours à des menaces, à la coercition ou à l'abus d'influence pour décourager les employés de tenter de faire respecter leurs droits;
- tenter de manipuler le résultat d'un vote concernant une modification à l'horaire de travail en ayant recours à la coercition, aux menaces, à la fausse représentation ou à d'autres moyens;
- employer des mesures de coercition ou induire en erreur un employé relativement à une demande de modification des heures de travail ou tenter de créer la fausse impression que ces changements sont effectués à la demande de l'employé alors qu'en réalité la demande provient de l'employeur;
- tenter de manipuler le résultat de consultations tenues en milieu de travail ou d'un vote au scrutin secret sur une proposition, en manipulant le choix des membres du comité consultatif en milieu de travail²⁶ ou en ayant recours à la coercition, à l'abus d'influence ou à la fausse représentation;
- enfreindre à répétition et volontairement les dispositions de la Partie III;
- ne pas tenir des dossiers, ne pas coopérer avec un inspecteur ou ne pas se conformer à un ordre d'un inspecteur ou d'un autre fonctionnaire; ou
- avoir des plaintes répétées de congédiement injustifié.

Selon la Commission, il conviendrait qu'un fonctionnaire du Programme du travail détermine si les cas devraient être dirigés vers la filière des pratiques de travail déloyales pour une audience formelle. Une audience formelle pourrait être requise dans les cas où un témoignage doit être entendu plutôt que d'avoir recours uniquement aux preuves documentées (par exemple, le refus de coopérer avec un inspecteur, les représailles ou les cas les plus répréhensibles de congédiements injustes). Les audiences pourraient se dérouler devant un agent d'audience, en présumant qu'un tel poste soit créé dans le cadre d'une nouvelle structure d'arbitrage. D'un autre côté, les audiences pourraient avoir lieu devant le CCRI ou tout autre organisme désigné pour entendre ces questions.

²⁶ Il est question des Comités de consultation en milieux de travail aux pages 30 à 34.

Par contre, une audience formelle ne serait pas requise pour tous les types de pratiques de travail déloyales. Par exemple, une audience formelle ne serait pas nécessaire pour les violations concernant les salaires ou les congés qui, à cause de leur fréquence ou de leur gravité, sont considérées comme des pratiques de travail déloyales, dans la mesure où la documentation existante sert de preuve suffisante. Si aucune audience officielle n'est nécessaire, les fonctionnaires du Programme du travail pourraient bénéficier de pouvoirs discrétionnaires de réparation élargis pour voir à ce que les dispositions de la Partie III en matière de salaires et de congés soient respectées à l'avenir. Un directeur²⁷ pourrait prendre de telles décisions suite aux recommandations de l'inspecteur. Un droit d'appel *de novo*²⁸ devant le CCRI ou possiblement devant un autre organisme créé pour entendre les appels des décisions du Programme du travail serait mis en place.

Pour la première catégorie de cas, les fonctionnaires du Programme du travail pourraient être habilités à procéder à un examen préliminaire en vue de tenir une enquête et de tenter de les régler. À la suite de la recommandation d'un inspecteur, le directeur ou une autre personne désignée par le ministre pourrait décider de référer la question à un agent d'audience, au CCRI ou à un autre organisme créé pour entendre ces questions. La décision du directeur serait accompagnée d'une recommandation concernant les amendes, s'il y a lieu, qui pourrait être l'objet d'un appel *de novo* devant le CCRI ou un autre organisme désigné à ces fins. Dans les deux catégories de cas, le Programme du travail représenterait les intérêts du public lors de l'audition de l'appel. La loi devrait sans doute élargir le mandat du CCRI pour lui permettre de traiter ces cas, s'il était désigné comme l'organisme approprié. Les fonctionnaires du Programme du travail et le CCRI auraient probablement besoin de pouvoirs de réparation élargis.

De plus, la Commission a recommandé d'intenter des poursuites criminelles pour les cas les plus sérieux de pratiques de travail déloyales afin de décourager ou de punir les contrevenants éhontés. Dans l'optique de la Commission, les poursuites seraient intentées uniquement dans les cas les plus graves. De plus, les amendes actuelles, décrites comme dérisoires, devraient à son avis être augmentées²⁹. Par contre, la Commission a reconnu que les poursuites ne sont pas nécessairement le moyen le

²⁷ Le terme « directeur » fait référence au directeur des Services d'arbitrage proposé ou, le cas échéant, aux directeurs régionaux.

²⁸ *De novo* signifie qu'une nouvelle audience a lieu, avec de nouveaux éléments de preuve, plutôt que de se fonder sur la preuve présentée devant le décideur de première instance.

²⁹ Présentement une amende maximale de 5 000 \$ peut être imposée lorsqu'un employeur est trouvé coupable d'avoir violé l'une de plusieurs dispositions de la Partie III ou des règlements afférents, d'avoir enfreint une ordonnance prise en vertu de la Partie III ou d'avoir exercé des représailles à l'endroit d'une personne qui témoigne ou coopère dans une instance en vertu de la Partie III. Par contre, une amende maximale de 100 000 \$ peut être imposée à un employeur qui enfreint une disposition concernant un licenciement collectif. Un employeur qui enfreint certaines dispositions relatives à la tenue de registres est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 100 \$ pour chaque jour que l'infraction perdure.

plus efficace d'obtenir des mesures de redressement créatives pour les employés ou de prévenir la répétition des problèmes. Bien que la Partie III permette les poursuites criminelles, aucune poursuite n'a été intentée depuis 1993. L'approche actuelle consiste à traiter les infractions sur le plan administratif. Il importe de déterminer si les poursuites criminelles devraient demeurer une option afin de faire face aux pratiques de travail déloyales et, dans l'affirmative, si on devrait augmenter le montant maximum des amendes.

Examen de la question :

- ▶ *Devrait-il y avoir une option différente sur le plan administratif afin de faire face à la non-conformité (c.-à-d. une pratique de travail déloyale)?*
- ▶ *Qu'est-ce qui devrait être considéré comme une pratique de travail déloyale?*
- ▶ *Dans quelles circonstances une audition relative à une pratique de travail déloyale devrait-elle être requise?*
- ▶ *Serait-il convenable que le directeur prenne des décisions au sujet de certains types de pratiques de travail déloyales? Si oui, quels types de pratiques de travail déloyales? À quelle instance devrait-on loger l'appel? L'audience devrait-elle être de novo?*
- ▶ *Qui devrait entendre les plaintes concernant les pratiques de travail déloyales : les agents d'audience, le CCRI ou un organisme nouvellement créé?*
- ▶ *Les poursuites criminelles devraient-elles demeurer une option afin de faire face aux pratiques illégales les plus graves ou les plus répréhensibles? Si oui, quels types de cas devraient faire l'objet de poursuites criminelles? Devrait-on avoir recours à des poursuites pour d'autres types d'infractions aux dispositions de la Partie III? Devrait-on augmenter les amendes actuelles en cas de déclaration de culpabilité et, si oui, jusqu'à quel montant?*

b) Mesures dissuasives

Recommandations de la Commission :

- En plus des autres mesures de redressement ou amendes imposées par le CCRI ou un tribunal criminel, les employeurs qui sont reconnus coupables de pratiques de travail déloyales devraient être assujettis, dans les cas appropriés, à des mesures dissuasives destinées à prévenir les infractions futures.
- Les mesures dissuasives devraient inclure l'exigence que les contrevenants soumettent des rapports périodiques, déposent une caution assurant le remboursement des employés en cas d'infractions futures, fassent l'objet de vérifications régulières à leurs frais, ne puissent obtenir de contrats gouvernementaux pendant une période donnée ou, dans les cas extrêmes, perdent leur droit de se livrer à des activités qui nécessitent l'approbation ou un permis de la part du gouvernement. (R. 9.30, 9.31)

Les tribunaux criminels sont déjà autorisés à émettre des ordonnances dissuasives grâce à leur pouvoir général d'imposer des conditions aux mesures de redressement administratives. Par contre, il serait peut-être utile de suivre l'exemple d'autres lois comme la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, qui prévoit pour ses agents le pouvoir d'émettre ce type d'ordonnance.

Cette recommandation soulève une question, à savoir qui serait habilité à ordonner les mesures dissuasives. Il a été suggéré de conférer le pouvoir au directeur, sous réserve d'une recommandation d'un inspecteur. Mais un autre fonctionnaire pourrait également être investi de ce pouvoir.

L'imposition de sanctions à l'échelle du gouvernement (par exemple, inéligibilité aux contrats ou aux permis) est une proposition nouvelle. Un des commentaires entendus maintes fois lors des consultations de la Commission était que tous les intervenants avaient intérêt à ce que les employeurs sans scrupules subissent des conséquences majeures en raison de leurs actions. Cette idée d'empêcher un employeur récalcitrant de continuer à se livrer à ses activités normales pourrait le dissuader de façon suffisamment importante pour qu'il se ravise. Par contre, de telles mesures ne s'inscriraient pas dans le mandat actuel du Programme du travail.

Certains autres pouvoirs qui pourraient être utiles :

- publier les noms des contrevenants (comme le prévoit la législation sur les normes d'emploi de l'Ontario et de la Colombie-Britannique);
- exiger l'embauche d'un service de rémunération;
- examiner les politiques et les pratiques de l'employeur dans les cas de représailles ou de congédiement injuste (par exemple, afficher des avis, donner une formation et modifier les politiques).

Examen de la question :

- ▶ *Les mesures dissuasives seraient-elles utiles pour prévenir les infractions futures? Si oui, les inspecteurs ou les autres fonctionnaires du Programme du travail devraient-ils être habilités à faire usage de telles mesures? Quels types de mesures dissuasives empêcheraient les « mauvais joueurs » de commettre à répétition des infractions aux dispositions de la Partie III?*
- ▶ *Les « mauvais joueurs » devraient-ils faire face à des conséquences, allant jusqu'à l'incapacité, pour des périodes désignées, de se voir attribuer des contrats gouvernementaux ou la perte du droit de continuer de se livrer à ses activités lorsqu'une approbation ou des permis du gouvernement sont requis?*
- ▶ *Les inspecteurs et/ou le directeur devraient-ils être habilités à publier les noms des personnes coupables d'infractions; d'exiger l'embauche d'un service de rémunération; ou d'examiner les politiques et les pratiques de l'employeur en cas de représailles ou de congédiements injustes graves?*

c) Système de points

Recommandations de la Commission :

- Le Programme du travail devrait mettre en place un système de « points » semblable à celui qui est utilisé dans de nombreuses provinces pour des infractions répétées et graves relatives à la conduite d'un véhicule. Les points seraient calculés en fonction de la gravité de l'infraction et demeureraient inscrits dans le dossier de l'employeur durant trois ans.
- Les employeurs qui dépassent un nombre donné de points devraient être considérés comme des contrevenants systémiques et être automatiquement assujettis aux procédures applicables en matière de pratiques de travail déloyales. (R. 9.29)

La Commission a suggéré qu'un système de points pourrait être un moyen utile de surveiller l'évolution du comportement des employeurs. Les preuves présentées à la Commission ont démontré que les « mauvais joueurs » étaient susceptibles de récidiver. Un système de points pourrait agir comme élément dissuasif. De plus, il pourrait aider à déterminer un seuil critique en vertu duquel un certain nombre de violations répétées constituerait une pratique de travail déloyale.

Le système de points proposé pourrait être mis en place sans avoir recours à des modifications législatives. À titre de solution de rechange, il pourrait être prévu dans la Partie III ou dans la réglementation, afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de malentendu quant au fonctionnement du système de points.

Examen de la question :

- ▶ *Le système de points suggéré serait-il un moyen utile pour surveiller le comportement des « mauvais joueurs »?*
- ▶ *Le système de points serait-il une mesure dissuasive efficace?*
- ▶ *Serait-il convenable que les points demeurent inscrits au dossier de l'employeur pour une période de trois ans?*
- ▶ *Les fonctionnaires du Programme du travail devraient-ils avoir le pouvoir de modifier le nombre de points en fonction des différentes infractions aux dispositions de la Partie III?*
- ▶ *Le système de points devrait-il être mis en place par la voie législative (ou réglementaire) ou, plutôt par la voie administrative?*

5. Gestion des autres infractions à la Partie III

a) Délais

Recommandations de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée pour fixer un délai maximal de six mois pour le dépôt des plaintes concernant les salaires et les avantages non payés. Le délai maximal devrait commencer à la date à laquelle le plaignant constate le non-paiement. La modification devrait permettre le prolongement du délai maximal dans certaines conditions déterminées, notamment la fraude ou la coercition.
- La Partie III devrait être modifiée afin de fixer une limite de trente-six mois pour le recouvrement des salaires impayés, par le Programme du travail. (R. T.5.3 et T. 5.4)

Présentement, le *Code* ne précise pas à quel moment une plainte concernant les salaires impayés doit être déposée. Dans les faits, les plaintes en vertu de la Partie III sont généralement déposées dans l'année suivant l'infraction présumée, bien que la plainte peut impliquer des incidents qui remontent à trois ans (période pendant laquelle les registres des employeurs doivent être conservés) ou même plus, si les dossiers sont disponibles. Dans les autres administrations canadiennes, le délai pour déposer une plainte varie de six mois à deux ans. Dans certains cas, aucun délai n'est prévu.

Une possibilité serait d'exiger, dans la Partie III, que les plaintes soient déposées dans un délai de six mois. Ce délai pourrait être prolongé pour les problèmes qui ne pouvaient être raisonnablement découverts plus tôt. D'un autre côté, compte tenu de la recommandation de la Commission de permettre le recouvrement des salaires impayés jusqu'à une période de trente-six mois, il serait peut-être plus logique d'imposer un délai de trente-six mois pour déposer une plainte – que ce soit en rapport aux salaires impayés ou à une autre norme du travail.

Un problème se pose dans toute discussion concernant les délais, à savoir si les inspecteurs devraient avoir la discrétion de prolonger les délais fixés (par exemple lorsqu'ils considèrent que les circonstances le justifient ou lorsque l'objet de la plainte ne pouvait raisonnablement être découvert plus tôt.)

Examen de la question :

- ▶ *Quel délai devrait-on accorder pour déposer des plaintes relatives aux normes du travail concernant le paiement des salaires et les congés en vertu de la Partie III? Est-ce que six mois serait un délai insuffisant? Est-ce que trois ans serait un délai trop long?*
- ▶ *Les inspecteurs (ou un fonctionnaire de plus haut niveau) devraient-ils être habilités à prolonger les délais dans certains cas? Si oui, dans quelles circonstances?*

b) Amendes et suppléments administratifs

Recommandations de la Commission :

- Les inspecteurs et les agents d'audience devraient être habilités à imposer des peines pécuniaires fixes, mais élevées, pour une première infraction. Ces peines pécuniaires augmenteraient pour la deuxième infraction et pour toute infraction subséquente.
- Avant d'interjeter appel d'une ordonnance d'un inspecteur, l'employeur devrait être tenu de déposer un supplément administratif équivalant à 10 % de la somme due ou à 100 \$, selon le montant le plus élevé. Si l'appel est accueilli, les deux montants devraient être remboursés à l'employeur. (R. 9.21 et 9.28)

Presque toutes les provinces prévoient des pénalités monétaires, que ce soit une ordonnance de suppléments administratifs, des peines pécuniaires administratives ou un dépôt supplémentaire lors d'un appel. L'implantation d'un système semblable au fédéral aiderait probablement à régler l'absence actuelle, bien connue, de moyens de dissuasion en cas de non-conformité. En effet, un employeur à qui l'on ordonne de se conformer à la loi ne subit aucune conséquence fâcheuse, à part l'obligation de faire ce qu'il aurait dû faire en premier lieu. Pour cette raison, la Commission a recommandé que la Partie III soit modifiée afin de permettre aux inspecteurs et aux agents d'audience d'imposer une série graduée de mesures de redressement et que des pouvoirs semblables soient confiés au CCRI.

La Commission a aussi recommandé l'utilisation d'un système administratif de peines pécuniaires. Ce type de système existe dans plusieurs provinces ainsi qu'en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (LÉME) et d'autres lois fédérales. Les systèmes varient considérablement les uns des autres, de même que les peines maximales. Par exemple, en vertu de la LÉME, la pénalité est de 10 000 \$ pour la première infraction et de 50 000 \$ pour les suivantes. En Ontario et en Colombie-Britannique, les premières peines pécuniaires sont beaucoup moins élevées et ce, pour différents types d'infractions, mais elles augmentent lorsque les violations sont répétées.

Le fédéral pourrait adopter un système de sanctions administratives prévoyant les peines monétaires suivantes :

- Congédiement injuste : aucune peine pécuniaire supplémentaire;
- Infractions concernant les salaires et les congés : le montant le plus élevé, entre 100 \$ par plaignant ou 10 % du montant octroyé (la moyenne étant d'environ 2 000 \$), additionné d'une somme fixée par règlement lorsque :
 - la peine pécuniaire n'est pas payée dans un certain délai,
 - une deuxième infraction se produit au même moment que la première ou à l'intérieur d'une période déterminée (par exemple, six mois). Si d'autres infractions surviennent, le cas devrait être référé au directeur qui aurait le pouvoir discrétionnaire d'augmenter la peine pécuniaire, ou
 - un appel est logé (toutefois, le montant serait remboursé si l'employeur a gain de cause);
- Pratiques de travail déloyales : le directeur aurait le pouvoir de fixer les peines pécuniaires pour chaque infraction, à l'intérieur d'une certaine fourchette (par exemple, 10 000 \$ pour une infraction grave et 50 000 \$ pour une infraction très grave). La Partie III pourrait prévoir un pouvoir réglementaire afin de préciser la catégorie dans laquelle chaque infraction doit être classée. Pour chaque catégorie, le montant de la peine serait déterminé en fonction de critères comme le degré de négligence, le tort causé et les antécédents de l'employeur.

Pour ce qui est des personnes qui auraient le pouvoir d'imposer chacune des peines pécuniaires, les inspecteurs pourraient imposer une telle peine pour les infractions liées aux salaires et aux congés, jusqu'à et incluant la troisième infraction au cours des trente-six derniers mois. Après la troisième infraction, le directeur serait habilité à imposer des peines monétaires progressives. Les décisions des inspecteurs pourraient être portées en appel au directeur, et celles du directeur pourraient l'être au CCRI. Comme solution de rechange, le directeur pourrait imposer toutes les peines, suite à la recommandation d'un inspecteur.

Dans le cas des pratiques de travail déloyales, le directeur pourrait imposer une peine pécuniaire si le cas ne requiert pas d'audience. L'appel serait probablement entendu par le CCRI. Si une audience est nécessaire, l'agent d'audience ou le CCRI, selon lequel aurait la compétence en matière de pratiques de travail déloyales, pourrait imposer une peine.

La Commission a également recommandé qu'un employeur soit tenu de déposer un supplément administratif auprès du Programme du travail lorsqu'il fait appel d'une décision d'un inspecteur. En formulant cette recommandation, la Commission visait à dissuader les employeurs d'utiliser les appels dans le but d'épuiser les ressources et la patience d'un employé ou de retarder le paiement de sommes dues. Certaines

provinces utilisent ce type de disposition. La Partie III prévoit d'ailleurs déjà qu'un employeur ne peut interjeter appel d'un ordre de paiement que s'il remet au ministre du Travail la somme ordonnée (par. 251.11(2)).

Examen de la question :

- ▶ *Est-ce que la création d'un système de sanctions administratives établissant des sanctions financières spécifiques pour différents types d'infractions serait un moyen efficace de dissuasion en ce qui concerne le non-respect de la partie III?*
- ▶ *Serait-il raisonnable d'exiger que les récidivistes soient tenus de payer des peines pécuniaires augmentant selon une échelle progressive? Si oui, quelle période devrait être utilisée pour déterminer si l'employeur a commis des infractions « répétées »? Est-ce qu'une période de trente-six mois serait raisonnable?*
- ▶ *Qui devrait être habilité à imposer une peine pécuniaire? Quelles instances auraient la responsabilité d'entendre les appels?*
- ▶ *Les employés devraient-ils également fournir un supplément administratif s'ils interjettent appel de la décision d'un inspecteur?*

c) Ordonnances de cessation et d'abstention

Recommandation de la Commission :

- Les inspecteurs et les agents d'audience devraient être habilités à ordonner aux employeurs contrevenants de mettre fin à une infraction et de renoncer à de futures infractions. (R. 9.26)

Accorder plus de pouvoirs aux inspecteurs et aux agents d'audience afin qu'ils ordonnent des mesures de redressement proactives, y compris les habiliter à émettre des ordonnances de cessation et d'abstention pour le futur serait conforme aux autres recommandations de la Commission visant à donner à ceux et celles qui travaillent en première ligne les outils nécessaires pour assurer la conformité. Certaines provinces accordent déjà de tels pouvoirs au directeur ou aux inspecteurs afin qu'ils mettent un terme aux mauvaises pratiques.

Une autre solution serait d'habiliter le directeur à émettre des ordonnances à la suite de la recommandation d'un inspecteur. Il y aurait alors un droit d'appel au CCRI. La décision du directeur serait exécutoire sauf si le CCRI accorde un sursis. Par contre, il serait peut-être préférable que le CCRI détienne ces pouvoirs.

Examen de la question :

- ▶ *Le directeur devrait-il être habilité à émettre des ordonnances de cessation et d'abstention à la suite de la recommandation d'un inspecteur? Ces pouvoirs devraient-ils plutôt être détenus par le CCRI?*

d) Ordonnances pour les dépens

Recommandations de la Commission :

- Les inspecteurs et les agents d'audience devraient avoir le droit d'ordonner la pleine indemnisation des employés dont les droits en vertu de la Partie III ont été enfreints, y compris une indemnité quelconque pour leur représentation et les autres frais engagés en vue d'obtenir réparation.
- Les inspecteurs et les agents d'audience devraient être habilités à ordonner à l'employeur de payer les frais d'enquête et d'audition du Programme du travail selon un tarif fixe. (R. 9.25, 9.27)

Les arbitres saisis d'affaires relatives aux congédiements injustes et aux salaires non payés sont déjà habilités à ordonner le paiement des frais engagés par le plaignant. Les inspecteurs pourraient aussi être habilités à inclure dans tout ordre de paiement les dépens.

Certains font valoir qu'il serait logique de tenir compte des dépenses que doivent engager les plaignants à l'occasion d'une plainte. Puisque les sommes pouvant être accordées aux employés en vertu de la Partie III sont relativement modestes, un plaignant peut en réalité ne toucher aucune compensation financière lorsque ses dépenses sont comptabilisées. Par exemple, les employés peuvent engager des dépenses lorsqu'ils s'absentent du travail pour assister ou se rendre à une audience, et pour embaucher un avocat ou une autre personne pour les représenter. De telles dépenses peuvent dissuader des employés ayant des plaintes légitimes de se prévaloir des recours prévus à la Partie III. Par ailleurs, la proposition de la Commission pourrait avoir un impact minime, puisque le Programme du travail défraie les coûts des inspections relatives au recouvrement des salaires.

On peut aussi se demander si les inspecteurs et les agents d'audience devraient être habilités à ordonner à l'employeur de payer les frais d'enquête et d'audition du Programme du travail, s'il est reconnu coupable d'une violation à la Partie III. Une telle mesure pourrait servir de moyen de dissuasion. Par contre, la mise en œuvre de cette recommandation pourrait ajouter un fardeau administratif important compte tenu du faible revenu qu'elle est susceptible de générer.

Examen de la question :

- ▶ *Les inspecteurs et les autres fonctionnaires du Programme du travail devraient-ils avoir les mêmes pouvoirs que les arbitres saisis d'affaires relatives aux congédiements injustes et aux salaires et être en mesure d'ordonner le paiement des dépens?*
- ▶ *Le fait d'habiliter les inspecteurs et les agents d'audience à ordonner le paiement des dépens permettrait-il de générer des revenus suffisants pour justifier une telle ordonnance?*

-
- ▶ *Les dépenses engagées par les employés les dissuadent-ils d'exercer leurs droits en vertu de la Partie III?*
 - ▶ *Un inspecteur ou un agent d'audience devrait-il avoir le pouvoir d'ordonner le paiement des coûts défrayés par le Programme du travail?*

6. Accès de l'inspecteur aux registres

Recommandations de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée pour conférer aux inspecteurs le pouvoir d'obtenir les registres détenus par des tiers, si ces registres sont pertinents pour régler des situations qui sont liées à l'application du *Code*.
- La Partie III devrait être modifiée pour conférer aux inspecteurs le pouvoir d'obtenir une assignation du tribunal ordonnant la production des registres que l'employeur doit tenir conformément à la Partie III.
- Tout défaut de tenir des registres ou de les produire sur demande devrait entraîner une présomption de validité de la réclamation présentée par l'employé. (R. T.9.1, T.9.2)

D'un point de vue technique, les inspecteurs pourraient obtenir des pouvoirs additionnels pour ordonner la production de certains documents détenus par des tiers. De même, les inspecteurs pourraient être habilités à obtenir une assignation du tribunal ordonnant la production de registres d'employés ou d'autres documents liés à la procédure prévue à la Partie III. Les enquêteurs agissant en vertu d'autres lois, par exemple la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*, possèdent déjà ce pouvoir. Conférer ces pouvoirs aux inspecteurs du Programme du travail pourrait augmenter l'efficacité des enquêtes sur les plaintes en matière de normes du travail.

La Commission a recommandé que le défaut d'un employeur de tenir des registres ou de les produire sur demande devrait entraîner une présomption de validité d'une réclamation présentée par l'employé. Il s'agit d'un important renversement du fardeau de la preuve. La tenue de registres est capitale pour tous les employeurs et il est important de répéter qu'il s'agit d'une exigence. Ce type de présomption permettrait de pénaliser les employeurs qui ne tiennent pas de registres convenables ou qui, sciemment, tentent d'obstruer les procédures en refusant de les produire. Par contre, il s'agirait d'un changement important au système actuel, où la seule conséquence pour une contravention aux règles de tenue de registres est une poursuite en vertu du *Code*.

Examen de la question :

- ▶ *Les inspecteurs devraient-ils avoir le pouvoir d'ordonner la production de documents pertinents aux enquêtes? Ou devraient-ils obtenir une assignation du tribunal ordonnant la production des registres liés à l'emploi?*
- ▶ *Est-ce que le défaut de l'employeur de tenir ou de produire des registres devrait entraîner la présomption de validité d'une réclamation présentée par l'employé?*

7. Signaler les infractions liées au travail

Recommandation de la Commission :

- La Partie III devrait être modifiée de façon à ce que les inspecteurs ayant des motifs raisonnables de croire qu'un employeur contrevient à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ou à d'autres lois fédérales liées au travail aient le pouvoir discrétionnaire d'aviser les autorités compétentes. (R. 6.9)

Selon les dispositions actuelles de la Partie III, les inspecteurs ont le pouvoir discrétionnaire de signaler les infractions aux dispositions relatives à l'équité salariale de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). Cette recommandation accorderait le pouvoir discrétionnaire aux inspecteurs de signaler à la CCDP toute autre infraction à la LCDP (par exemple, les cas de discrimination dans l'emploi pour raison d'incapacité). Les inspecteurs pourraient également signaler les infractions liées à d'autres lois relatives au travail aux organismes concernés.

Quelle devrait être la portée du pouvoir de l'inspecteur d'aviser d'autres organismes gouvernementaux? Que devrait-on entendre par loi « liée au travail »? Les inspecteurs devraient-ils avoir le droit de signaler les infractions à tout organisme gouvernemental qui s'intéresse d'une façon quelconque à l'employeur? En Ontario, les organismes de réglementation partagent un grand nombre de renseignements entre eux, ce qui a apporté des retombées positives pour ceux-ci dans certains domaines.

L'adoption de cette recommandation pourrait avoir comme répercussion de faire hésiter certaines parties avant de signaler des cas de violations ou de coopérer avec des inspecteurs, par crainte de représailles. En effet, un plaignant potentiel pourrait refuser de divulguer une violation liée aux normes du travail, sachant que sa situation fiscale ou son statut d'immigration pourrait également être examiné au cours du processus. Ceci pourrait être corrigé par des dispositions législatives ou une politique qui mettrait l'accent sur le fait que le rôle premier des inspecteurs est d'assurer le respect des normes du travail et, dès lors, de protéger les travailleurs vulnérables. Aux États-Unis, le *Department of Labor* a abandonné en 1998 sa politique de signalement des travailleurs immigrants illégaux ou sans papiers, en précisant que son devoir était avant toute chose de protéger les travailleurs vulnérables.

Cette recommandation pourrait toutefois comporter certains défis administratifs. Les inspecteurs devraient recevoir une formation pour pouvoir identifier les infractions possibles à d'autres lois. Même avec une formation, les inspecteurs pourraient avoir de la difficulté à déterminer s'il y a suffisamment de « motifs raisonnables » pour aviser un autre organisme gouvernemental. Le temps requis pour procéder à cette détermination pourrait aussi grever des ressources qui seraient mieux utilisées ailleurs.

Examen de la question :

- ▶ *Un inspecteur devrait-il avoir le pouvoir discrétionnaire d'aviser les autres organismes gouvernementaux s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un employeur a enfreint une loi liée au travail?*
- ▶ *Quelles lois fédérales devrait-on considérer comme étant « liées au travail »?*
- ▶ *Quelles mesures devrait-on prendre pour s'assurer que les employés continuent de signaler les infractions aux normes du travail sans craindre que leur statut d'immigration ou leur situation fiscale (ou autres questions semblables) soient également examinés?*

8. Mesures de collecte et de recouvrement

Recommandations de la Commission :

- Le Programme du travail devrait être responsable du recouvrement des salaires impayés. Pour cela, il faudrait peut-être prendre des arrangements avec un organisme de recouvrement public ou privé, ou encore mettre sur pied un nouveau service de recouvrement des salaires au sein du Programme du travail. Le coût des procédures de recouvrement devrait être couvert, dans la mesure du possible, par un montant ajouté aux salaires et aux frais prévus dans l'ordonnance initiale et que l'employeur contrevenant devrait aussi acquitter.
- La Partie III devrait être modifiée pour conférer aux inspecteurs le pouvoir d'exiger la production d'une convention de vente ou de transfert afin de déterminer quelle partie de la convention est responsable, envers les employés, des salaires dus en vertu de la Partie III.
- Les inspecteurs, les arbitres (ou agents d'audience) et les directeurs régionaux devraient avoir le pouvoir d'exiger des employeurs qu'ils témoignent sous serment quant à l'identité de leurs débiteurs et quant à l'endroit où se trouvent tous leurs biens.
- Les directeurs régionaux devraient avoir le pouvoir de saisir non seulement les créances de l'employeur, mais aussi les biens non enregistrés de l'employeur qui ont une valeur fixe ou vérifiable, comme les actions et les obligations. Ils devraient également être habilités à inscrire un « avis de salaire dû » à l'égard de tout bien immobilier ou mobilier enregistré que possède l'employeur. Cependant, lorsque le recouvrement des salaires impayés exige la saisie et la vente de biens immobiliers ou mobiliers qui n'ont pas de valeur fixe ou vérifiable, ces mesures devraient continuer d'être effectuées en vertu d'une ordonnance de la Cour fédérale.
- Les actions, licences, contrats ou actifs détenus par les administrateurs d'une personne morale contrevenante ou par des tiers en leur nom, devraient tous être considérés comme des actifs qui peuvent être saisis afin d'exécuter une ordonnance de paiement de salaires qui n'ont pas été payés par la personne morale contrevenante.
- Si les actifs de la personne morale contrevenante ou de ses administrateurs sont cédés à une autre personne ou personne morale à la suite de l'enregistrement d'une ordonnance de paiement des salaires auprès du tribunal, celle-ci devrait être réputée avoir également acquis l'obligation de rembourser le travailleur impayé, sauf s'il s'agit d'un acheteur indépendant qui n'était pas au courant de l'ordonnance. Il devrait incomber au cessionnaire de démontrer qu'il n'en était pas informé.
- La Partie III devrait être modifiée de manière à empêcher les directeurs d'entreprise de se soustraire à leurs responsabilités en matière de salaires, d'avantages sociaux ou d'indemnités de départ non versés en démissionnant à un moment où il ou elle sait ou devrait raisonnablement savoir, que l'employeur deviendra probablement insolvable. (R. 5.11, 5.12, 5.13, T 5.2, T. 5.5)

La Commission a remarqué qu'il y a un petit nombre d'employeurs peu scrupuleux qui réussissent à ne pas verser les salaires impayés en abandonnant la personne morale responsable de la dette salariale et en créant une société sous une nouvelle dénomination sociale. Il est donc difficile pour les parties d'appliquer la disposition de la Partie III qui tient les administrateurs d'une personne morale conjointement et individuellement responsables jusqu'à concurrence d'une somme équivalant à six mois de salaires impayés. Ces propositions outrepasseraient les règles du système actuel non seulement en ce qui concerne les types d'actifs qui pourraient être saisis, mais aussi quant aux mesures pouvant être prises pour récupérer les sommes dues aux employés.

Si le Programme du travail avait l'entière responsabilité de recouvrer les salaires, il serait important de les récupérer de la manière la plus efficace. Étant donné que le Programme du travail aurait à appliquer les règles de recouvrement propres à chaque province, la Commission a recommandé que le gouvernement ait recours à une agence de recouvrement. Certaines provinces ont eu recours à ce type d'agences pour tenter de recouvrer les salaires des employés. Par contre, l'expérience relatée par les provinces indique que l'utilisation d'agences de recouvrement n'est pas toujours aussi efficace qu'une entité gouvernementale faisant elle-même la collecte. Plusieurs d'entre-elles ont recours maintenant à une combinaison de méthodes de collection internes et à contrat.

Une autre recommandation de la Commission est que la Partie III devrait empêcher un directeur de société d'éluder sa responsabilité pour les salaires, les avantages sociaux ou l'indemnité de départ impayés en démissionnant à un moment où il sait ou devrait raisonnablement savoir que l'employeur peut devenir insolvable. Présentement, les directeurs sont conjointement et individuellement responsables pour les salaires et les autres sommes auxquelles l'employé a droit en vertu de la Partie III, jusqu'à un maximum de six mois de salaire, si ce droit a été acquis pendant le mandat du directeur et que le recouvrement de la somme auprès de la société est impossible ou peu probable (article 258.18 du *Code*). La Commission a recommandé que cette disposition soit modifiée, afin de permettre aux employés de recouvrer une indemnité de départ lorsqu'un directeur démissionne avant que la compagnie ne devienne insolvable ou qu'elle déclare faillite dans le but de se dérober de ses obligations en matière d'indemnité de départ. Selon la disposition actuelle, les employés dont l'emploi prend fin après la date de démission du directeur de la société ne peuvent pas poursuivre le directeur pour leurs indemnités de départ, car le droit à une indemnité de départ ne s'acquiert qu'à partir de la date de fin de l'emploi et l'article 258.18 du *Code* permet le recouvrement de droits uniquement lorsque ceux-ci prennent naissance « pendant le mandat du directeur ». Une possibilité serait de rendre le directeur responsable pour l'indemnité de départ due à l'intérieur d'une certaine période de temps après sa démission (par exemple, six mois ou une année), si la société devient insolvable ou déclare faillite à l'intérieur de ce délai. Il faudrait cependant déterminer si un directeur de société ne devrait avoir à assumer une telle responsabilité que dans les cas où il sait ou devrait raisonnablement savoir que la société pourrait devenir insolvable ou déclarer faillite. Il faudrait aussi déterminer si cette responsabilité s'applique uniquement à l'indemnité de départ ou aux salaires impayés et aux avantages sociaux également (tel que recommandé par la Commission). Par exemple, la responsabilité pourrait s'appliquer à l'indemnité tenant lieu d'avis de cessation d'emploi et à l'indemnité de départ.

Bien que les différentes mesures proposées par la Commission pourraient être efficaces pour identifier les actifs à recouvrer, il est peu probable que le processus de recouvrement des salaires impayés serait rapide. Les nouvelles mesures proposées pourraient susciter des attentes chez les employés, qui s'attendraient à pouvoir recouvrer immédiatement leur salaire. L'expérience des provinces et du Service fédéral de médiation et de conciliation laisse croire que ce ne serait probablement pas le cas.

Examen de la question :

- ▶ *Le Programme du travail devrait-il avoir l'entière responsabilité de recouvrer les salaires impayés? Si oui, devrait-il utiliser un processus interne de recouvrement, retenir les services d'une agence externe ou utiliser un amalgame des deux?*
- ▶ *Devrait-on conférer au Programme du travail des pouvoirs additionnels afin, par exemple, d'être en mesure d'ordonner une saisie des actifs de l'employeur ou des directeurs de la société (même s'ils sont détenus par un tiers) pour faciliter le recouvrement des salaires impayés?*
- ▶ *Si le processus actuel de recouvrement était maintenu, devrait-on ajouter les frais de recouvrement au montant qu'un plaignant peut percevoir?*
- ▶ *Les directeurs de société devraient-ils être tenus responsables du paiement des indemnités de départ ou d'autres droits (comme l'indemnité tenant lieu de l'avis de licenciement) qui sont dus après leur démission, dans les cas où la société devient insolvable ou déclare faillite à la suite de la démission? Si oui, les directeurs devraient-ils être responsables uniquement si l'insolvabilité ou la faillite survient au cours d'une période définie qui suit la date de démission (par exemple, six mois ou un an)? Une telle responsabilité devrait-elle s'appliquer uniquement lorsque les directeurs savent ou devaient raisonnablement savoir qu'il serait probable que la société devienne insolvable ou déclare faillite?*

9. Plaintes d'employés syndiqués

Recommandation de la Commission :

- En général, les infractions à la Partie III dans des milieux de travail syndiqués devraient être traitées au moyen de la procédure de règlement des griefs et de l'arbitrage. Cependant, cette démarche générale devrait comporter deux exceptions, à savoir : a) lorsque l'infraction de l'employeur consiste en une pratique de travail déloyale en vertu de la Partie III; b) lorsque le syndicat refuse de soumettre à l'arbitrage la plainte de l'employé en vertu de la Partie III. (R. 9.32)

Les dispositifs législatifs de traitement des plaintes en matière d'emploi comportent généralement des dispositions qui visent à éviter que la même plainte soit traitée simultanément à plusieurs endroits différents. Présentement, la Partie III prévoit la compétence exclusive en matière d'arbitrage dans quatre domaines (c.-à-d. les sections II, IV, V et VIII, qui touchent le salaire minimum, les congés annuels, les jours fériés et les congés de décès). Étendre la compétence arbitrale exclusive à toutes les sections épargnerait probablement des ressources; il s'agit d'ailleurs de la voie empruntée par l'Ontario et le Nouveau-Brunswick.

Néanmoins, la compétence commune pourrait également être justifiée. Compte tenu que la Partie III tient compte de l'intérêt général, le processus administratif peut parfois être un meilleur choix que l'arbitrage de griefs. Par exemple, lorsque les décisions touchent un grand nombre d'employés ou que les pouvoirs de réparation prévus par la loi sont plus appropriés que les pouvoirs conférés aux arbitres, il peut être dans l'intérêt public de permettre aux employés syndiqués de choisir où la plainte sera entendue.

Les exceptions suggérées par la Commission pourraient atténuer cette préoccupation mais poseraient certains problèmes. La deuxième exception pourrait être perçue comme une ingérence faisant obstacle à la représentation syndicale des membres, alors que la première exception (pratiques de travail déloyales) pourrait seulement être établie plus tard dans le processus de plaintes.

La Partie III pourrait adopter l'approche préconisée par l'Ontario, où le directeur des normes d'emploi est habilité à accepter les cas qu'il « juge appropriés dans les circonstances ». Une approche différente serait d'exclure les plaintes formulées par les membres de syndicats, sauf lorsqu'il est raisonnable de croire qu'une pratique de travail déloyale est en cause ou que le directeur juge qu'il est dans l'intérêt général de permettre à un membre d'un syndicat de déposer une plainte.

Examen de la question :

- ▶ *Les arbitres de griefs devraient-ils avoir la compétence exclusive en matière de plaintes relatives aux normes du travail formulées par des employés syndiqués?*
- ▶ *Devrait-on mettre en place un système semblable à celui de l'Ontario où le directeur des normes d'emploi est habilité à accepter des cas qu'il considère appropriés dans les circonstances? Ou est-ce que les seules exceptions applicables devraient être celles énoncées par la Commission?*
- ▶ *Les exceptions suggérées par la Commission permettent-elles d'établir le bon équilibre entre les intérêts des parties?*
- ▶ *La seconde exception proposée par la Commission constituerait-elle une ingérence nuisant à la capacité d'un syndicat de représenter ses membres?*

Annexe A : Autres recommandations

La Commission a formulé près de 200 recommandations dans son rapport final. Le document technique de discussion examine la majorité de ces recommandations. Toutes les recommandations qui n'ont pas été mentionnées précédemment se retrouvent dans cette Annexe. Elles peuvent être regroupées en trois catégories générales.

- Les recommandations du premier groupe sont d'ordre technique et n'exigent aucune discussion. Ces recommandations ont été exclues car elles visent à codifier les pratiques existantes, clarifier les termes utilisés dans la Partie III, corriger des défauts mineurs dans la législation, régler des problèmes hautement techniques au niveau de l'application de la Partie III ou, encore, qu'elles sont devenues inapplicables en raison de récents développements législatifs ou réglementaires.
- Les recommandations du deuxième groupe sont des suggestions aux employeurs pour de meilleures pratiques, plutôt que des propositions de changements législatifs.
- Les recommandations du troisième groupe sont d'ordre administratif plutôt que législatif. Il n'est pas nécessaire de modifier la Partie III pour donner suite à ces recommandations. Certaines d'entre elles portent sur les programmes et les orientations stratégiques du Programme du travail. D'autres visent les programmes et les politiques d'autres ministères au sein du gouvernement fédéral. Ces recommandations exigent parfois des consultations interministérielles ou des consultations avec des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Recommandations techniques :

- **Recommandation 4.13**
 - La Partie III devrait être modifiée de façon à s'appliquer, à l'étranger, aux employés d'entreprises de compétence fédérale s'ils travaillent en partie au Canada et en partie à l'étranger, si leur contrat d'emploi est exécutoire au Canada ou s'ils sont visés par la convention collective d'un syndicat qui détient des droits de négociation en vertu du droit canadien.
- **Recommandation 5.9**
 - La Partie III devrait être modifiée afin de permettre à toute personne ou à tout organisme exerçant des pouvoirs décisionnels en vertu de la Partie III de déterminer si des entreprises associées ou connexes sous une même direction ou sous un contrôle commun, constituent un seul employeur aux fins de la loi. De telles décisions devraient être assorties d'un droit d'appel au même titre que d'autres décisions prises en vertu de la Partie III.

-
- **Recommandation 5.14**
 - Le projet de loi C-55 devrait entrer en vigueur par proclamation le plus tôt possible afin de protéger les employés à qui un employeur insolvable doit des salaires et des indemnités.
 - **Recommandation 6.6**
 - Le Programme du travail devrait s'assurer que la Partie III soit rédigée, interprétée et administrée de façon à promouvoir les principes incorporés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à se conformer aux exigences précises de cette loi.
 - **Recommandation 7.42**
 - Le temps supplémentaire accumulé devrait être assimilé à un salaire gagné et exigible en vertu à la fois de la Partie III et du projet de loi C-55, la Loi sur le Programme de protection des salariés.
 - **Recommandation 7.64**
 - Le Ministre devrait adopter un règlement qui précise la méthode et le principe de la répartition de la paie de vacances et, si le congé annuel est fractionné, quand elle doit être versée.
 - **Recommandation 8.11**
 - Le congédiement d'employés en contravention à la Partie III, y compris le congédiement de ceux qui fournissent de l'information ou des preuves à des inspecteurs ou qui déposent des plaintes en vertu de la Partie III, devrait être désigné plus clairement comme une infraction. Les cas de congédiement injuste qui ne comportent pas autrement de violation à la loi ne constitueraient pas une infraction.
 - **Recommandation 8.12**
 - En plus de payer une amende, les employeurs devraient, sur déclaration de culpabilité, être tenus de réintégrer les employés et de leur verser une indemnité pour toute perte passée ou future attribuable à l'infraction, et tout salaire ou avantage impayé qui leur est dû, que ce soit en vertu de la Partie III, d'un contrat ou autrement. Lorsque indiqué, les dirigeants ou administrateurs d'entreprise devraient être passibles de poursuites et, sur déclaration de culpabilité, d'amendes ou d'emprisonnement.
 - **Recommandation 9.21** (partie de la recommandation)
 - Avant d'interjeter appel d'une ordonnance d'un inspecteur, un employeur devrait déposer auprès du Programme du travail toute somme due d'après ce que l'inspecteur a déterminé ou fournir une caution pour en garantir le paiement.
 - **Recommandation 11.2** (partie de la recommandation)
 - Il faudrait prévoir une disposition afin que les plans d'adaptation approuvés s'appliquent pendant une période plus longue qu'à l'heure actuelle.
-

- **Recommandation T5.1**

- La Partie III devrait être modifiée pour permettre à l'employeur de fournir des bulletins de paie électroniques sous réserve de conditions prédéfinies, et pour donner au ministre le pouvoir d'adopter des règlements en matière d'accessibilité, de protection des renseignements personnels, de conservation et de contenu des bulletins de paie.

*(La recommandation T5.1 a déjà été mise en oeuvre par le biais du **Règlement sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'application du paragraphe 254(1) du Code canadien du travail, DORS/2008-115, pris en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Ce règlement a été publié dans la partie II de la **Gazette du Canada** le 30 avril 2008).***

- **Recommandation T6.1**

- La Partie III devrait être modifiée de sorte que le niveau minimal de rémunération offert aux travailleurs accidentés, aux termes d'un régime d'assurance-salaire, soit celui de la province ou du territoire où le travail est effectué, plutôt que celui de la province de résidence du travailleur.

- **Recommandation T7.1**

- L'article 188 du Code devrait être modifié pour indiquer que l'employeur doit verser à l'employé tout salaire ou tout autre montant dû en vertu de la Partie III dans les trente jours de la date d'admissibilité à de tels paiements, afin d'assurer la cohérence entre l'article 188 et l'article 247 du Code.

- **Recommandation T7.2**

- Le libellé de l'article 169 de la Partie III devrait être modifié pour préciser que la durée normale du travail ne constitue pas la « durée maximale » du travail.

- **Recommandation T7.8**

- La Partie III devrait être modifiée pour préciser que l'employé qui prend un congé en vertu de la Partie III continue d'accumuler de l'ancienneté aux fins du calcul de son congé annuel et de son indemnité de départ.

- **Recommandation T8.1**

- Le paragraphe 235(1) devrait être modifié pour indiquer plus clairement que l'indemnité de départ prévue dans le Code correspond au plus élevé des deux montants, soit deux jours de salaire pour chaque année de service soit cinq jours de salaire.

- **Recommandation T8.2**

- La Partie III devrait être modifiée de manière à préciser comment calculer « le salaire régulier pour les heures de travail normales de l'employé » aux fins des paragraphes 230(1) et 235(1), dans les cas où l'employé a été mis à pied sans salaire pendant une période précédant immédiatement son licenciement.

- **Recommandation T8.3**

- La Partie III devrait être modifiée pour faire en sorte que l'employé mis à pied au moment de son licenciement reçoive soit un préavis de deux semaines et son salaire régulier pendant cette période, soit deux semaines de salaire tenant lieu du préavis.

- **Recommandation T8.4**

- La Partie III devrait être modifiée pour préciser qu'un syndic nommé pendant les procédures en matière de faillite ou d'insolvabilité doit assumer l'obligation de l'employeur de donner un avis de licenciement et respecter toute autre disposition pertinente de la Partie III.

Recommandations dirigées aux employeurs :

- **Recommandation 6.2**

- Tous les employeurs relevant de la compétence fédérale devraient adopter, pour résoudre les problèmes de discipline des employés, des mesures et des pratiques qui sont fondées sur les principes du respect de la personne, qui sont correctives plutôt que punitives et qui sont équitables.

- **Recommandation 6.7**

- Les employeurs et les travailleurs devraient respecter les principes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et rajuster en conséquence leurs pratiques et ententes relatives au milieu de travail.

Recommandations administratives :

- **Recommandation 4.12**

- Le Programme du travail devrait de nouveau assumer la responsabilité principale en ce qui a trait à l'élaboration et à la mise en application des règles sur le nombre d'heures maximal ainsi que des autres règles sur le temps de travail pour les travailleurs du domaine du transport routier. Dans l'exercice de cette responsabilité, le Programme du travail devrait adopter les procédures proposées au chapitre 7 pour fixer des normes sectorielles et devrait consulter les autres ministères, notamment Transports Canada, pour s'assurer que l'on tienne compte de leurs préoccupations légitimes.

- **Recommandation 4.14**

- Des efforts particuliers devraient être déployés pour informer les employeurs des petites et moyennes entreprises (PME) de leurs obligations en vertu de la Partie III et pour collaborer avec eux et leurs représentants afin d'obtenir des niveaux de conformité plus élevés. En outre, toutes les dispositions en matière de procédure de la Partie III devraient être révisées en tenant compte du point de vue des PME et, dans la mesure du possible, il faudrait adopter des procédures simplifiées en matière de dépôt et de divulgation, de même que des formulaires simplifiés.

- **Recommandation 5.5**

- Le Programme du travail devrait instaurer un numéro sans frais et un site Web convivial qui permettraient aux travailleurs et aux employeurs de formuler des demandes de renseignements détaillés au sujet de la Partie III. L'avis que les employeurs sont actuellement tenus d'afficher pour informer les employés de leurs droits en vertu de la Partie III devrait indiquer clairement les coordonnées pertinentes.
- Pour éviter tout dédoublement inutile, le ministre devrait consulter les autres organismes qui ont pour mandat de protéger les travailleurs (notamment la Commission canadienne des droits de la personne), dans le but de diffuser cette information au moyen d'une affiche, d'un site Web convivial et d'un numéro sans frais communs.

- **Recommandation 6.3**

- Le Programme du travail, d'une part, et la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne, d'autre part, devraient conclure un protocole d'entente visant à traiter les plaintes qui peuvent faire l'objet de recours simultanés ou consécutifs en vertu de la Partie III et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP). Le protocole d'entente établirait une approche commune pour ces recours et :
 - fournirait par écrit aux plaignants des conseils simples et clairs concernant les limites et les possibilités de chaque type de recours;
 - exigerait des plaignants qu'ils choisissent par écrit de présenter leur contestation soit en vertu de la Partie III, soit en vertu de la LCDP, et qu'ils soient informés des conséquences de ce choix;
 - conférerait aux décideurs des trois organismes le pouvoir discrétionnaire de se transmettre les éléments de preuve et les documents entre eux, ainsi que le pouvoir d'utiliser ces éléments de preuve et documents lors d'une poursuite ultérieure;

-
- conférerait à chaque organisme le pouvoir d'interdire l'accès des plaignants aux autres organismes s'il estime que la plainte ne s'appuie sur aucun motif raisonnable, qu'elle est futile ou vexatoire;
 - conférerait à chaque organisme le pouvoir de renvoyer l'affaire à un autre organisme s'il juge que la plainte est fondée sur des motifs raisonnables qui relèvent de la compétence de l'organisme auquel l'affaire est renvoyée.

Au besoin, le pouvoir de conclure un tel protocole d'entente devrait être conféré au ministre chargé de l'application de la Partie III et au ministre chargé de l'application de la LCDP, et les modifications appropriées devraient être apportées à la Partie III et à la LCDP afin qu'un protocole d'entente puisse être mis en vigueur.

- **Recommandation 6.4**

- Le Programme du travail et la Commission canadienne des droits de la personne devraient discuter de stratégies de coopération possibles pour renforcer les droits de la personne en milieu de travail. Leurs discussions devraient porter sur les points suivants : 1) la nécessité de respecter les mandats principaux des deux organismes; 2) l'importance de toute initiative conjointe d'un personnel ayant à la fois des connaissances spécialisées dans le domaine des relations en milieu de travail et celui des droits de la personne; 3) la nécessité de s'assurer que toutes les stratégies de collaboration sont appuyées par des ressources adéquates.

- **Recommandation 6.8**

- Le gouvernement fédéral devrait examiner dans quelle mesure les programmes actuels de soutien du revenu sont conformes aux dispositions conçues pour protéger les nouvelles ou futures mères, les personnes malades et les travailleurs ayant une déficience physique ou mentale, ainsi que d'autres catégories de travailleurs protégés par les dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

- **Recommandation 7.9**

- Le Programme du travail devrait mettre en place des mécanismes accélérés, incluant les demandes en ligne, pour s'assurer que les employeurs peuvent obtenir des dérogations et des renouvellements dans des délais raisonnables. Ces mécanismes pourraient inclure une disposition par défaut permettant d'accorder à l'employeur une dérogation temporaire en cas de retard déraisonnable. Le ministre devrait déléguer le pouvoir d'accorder des dérogations à un cadre supérieur du Programme du travail.

- **Recommandation 7.10**

- Le ministre devrait créer un registre en ligne, accessible au public, des avis, des dérogations et des règlements. Le ministre devrait examiner le registre à des intervalles d'au plus trois ans pour voir si une part importante des employeurs d'un secteur a obtenu des dérogations. Dans ce cas, le ministre devrait solliciter l'avis d'une conférence sectorielle ou d'une commission d'enquête industrielle pour voir si les questions traitées au moyen d'avis ou de dérogations devraient plutôt l'être au moyen d'un règlement applicable au secteur en cause.

-
- **Recommandation 7.30**
 - Le Programme du travail devrait préparer, à l'intention des employeurs et des travailleurs désireux d'utiliser le processus de consultation en milieu de travail, un guide qui en décrit les principales caractéristiques, qui donne des suggestions en matière de stratégies de consultation et qui identifie les caractéristiques du processus susceptibles d'en faciliter ou d'en compliquer l'utilisation. Le Programme du travail devrait aussi proposer de former les représentants des travailleurs et des employeurs et de mettre un membre de son personnel à la disposition des parties, du moins au début et jusqu'à ce que le processus soit bien compris, pour les aider à organiser leur consultation. Enfin, le Programme du travail devrait diffuser les résultats du processus.
 - **Recommandation 7.35**
 - Dès qu'il est raisonnablement possible de le faire, on devrait convoquer une conférence sectorielle pour examiner le Règlement sur la durée du travail des conducteurs de véhicules automobiles et pour déterminer les dispositions portant sur les horaires de travail appropriés des conducteurs routiers visés par la Partie III. On devrait convoquer des conférences semblables pour s'occuper des groupes, s'il y a lieu, dont les heures de travail ne sont pas régies en vertu de la Partie III.
 - **Recommandation 7.55** (partie de la recommandation)
 - On devrait aussi songer à des changements semblables aux prestations de compassion de l'assurance-emploi.
 - **Recommandation 7.69**
 - Le gouvernement fédéral devrait effectuer ou commanditer de la recherche afin de suivre l'évolution des changements apportés à l'environnement de travail et aux conditions d'emploi des employés de compétence fédérale.
 - Le gouvernement devrait aussi tenter de mesurer l'effet de diverses pratiques et conditions du milieu de travail sur la santé, le bien-être et la productivité des travailleurs, en insistant surtout sur les politiques et les pratiques régissant l'équilibre travail-vie personnelle.
 - Le gouvernement devrait renforcer sa capacité de recherche et d'analyse en matière de normes du travail.
 - **Recommandation 7.70**
 - Le gouvernement fédéral devrait sensibiliser les gens à la question de l'équilibre travail-vie et inciter les parties en milieu de travail à adopter des mesures volontaires pour améliorer la situation. Il devrait mettre l'accent sur la diffusion d'informations exactes et compréhensibles sur les questions d'équilibre travail-vie personnelle.

-
- Le Programme du travail devrait collaborer avec les ministères du Travail des provinces et des territoires, avec les autres ministères fédéraux et avec les organismes du secteur privé intéressés, en reconnaissant et en poursuivant le travail déjà en cours. Le Programme du travail devrait aussi songer à offrir aux employeurs et aux syndicats de la formation et des conseils sur les divers aspects de l'équilibre travail-vie personnelle et peut-être accorder des mesures incitatives financières et des primes de reconnaissance aux employeurs qui adoptent des politiques et des pratiques innovatrices.
 - **Recommandation 7.71**
 - Le gouvernement fédéral devrait songer à établir au sein du Programme du travail une unité de conciliation travail-vie personnelle disposant de ses propres ressources. Cette unité serait chargée des activités de recherche et de promotion.
 - **Recommandation 7.72**
 - La capacité du Programme du travail de participer à la coordination interministérielle des politiques devrait être renforcée. Le Programme du travail devrait participer à l'élaboration des politiques qui peuvent avoir une incidence directe sur les normes du travail relatives au temps de travail.
 - **Recommandation 8.9**
 - Les plaintes de congédiement injuste fondées principalement sur des droits autres que ceux conférés par la Partie III devraient être renvoyées pour décision à l'instance compétente. Les plaintes de congédiement injuste qui allèguent également des infractions à la Partie III devraient être traitées intégralement par un agent d'audience.
 - **Recommandation 8.10**
 - Un « comité d'utilisateurs » devrait aider le directeur des Services d'arbitrage à assurer une surveillance générale du système d'arbitrage.
 - **Recommandation 9.5**
 - Les gouvernements provinciaux qui ne l'ont pas déjà fait devraient envisager d'offrir un financement aux organismes qui donnent des conseils aux travailleurs ou qui les représentent relativement à leurs droits en matière d'emploi.
 - **Recommandation 9.19**
 - On devrait augmenter considérablement le personnel de terrain du Programme du travail afin de s'assurer que la stratégie de conformité proposée soit mise en oeuvre avec succès. On devrait examiner de façon périodique si l'effectif est suffisant et s'il est utilisé efficacement.

-
- **Recommandation 10.1** (partie de la recommandation)
 - Le gouvernement fédéral devrait exiger que toutes les sociétés, institutions ou agences qui reçoivent des subventions fédérales ou des contrats attestent qu'elles ne traitent pas avec des agences de placement temporaire ou qu'elles n'ont pas recours à des travailleurs d'agence en contravention aux dispositions du code de conduite proposé. Le gouvernement devrait adopter une politique semblable dans ses propres transactions directes avec de telles agences.
 - **Recommandation 10.10**
 - Qu'ils soient ou non protégés par les lois provinciales, les travailleurs domestiques ou agricoles étrangers détenant un permis de travail au Canada devraient être protégés par des ententes d'emploi obligatoires conclues avec l'employeur. Les modalités de ces ententes devraient être établies par le gouvernement fédéral, après consultation avec les autorités provinciales, dans le but de s'assurer que les travailleurs reçoivent les protections de base prévues par les normes du travail. Les accords devraient préciser que les travailleurs étrangers recevront :
 - une rémunération égale à celle des travailleurs recrutés localement;
 - des pauses café et repas ainsi que des périodes de repos hebdomadaires;
 - une protection contre les retenues salariales non autorisées;
 - dans l'éventualité où ils sont congédiés et susceptibles d'être rapatriés, l'accès à une audience informelle et accélérée par un inspecteur du Programme du travail, au cours de laquelle ils seront autorisés à demeurer au Canada. S'ils sont déclarés avoir été congédiés injustement, ils seront réaffectés à un autre employeur, dans la mesure du possible.
 - **Recommandation 10.11**
 - Les travailleurs domestiques ou agricoles étrangers devraient recevoir des enseignements dans leur propre langue au sujet des protections qui leur sont offertes en vertu des lois provinciales et de leur entente d'emploi. Ils devraient avoir accès à un numéro sans frais qu'ils peuvent composer pour obtenir des conseils, signaler des infractions et demander de l'aide, et les inspecteurs du Programme du travail devraient s'assurer qu'ils ont accès à un téléphone qu'ils peuvent utiliser.
 - **Recommandation 10.12**
 - Le gouvernement fédéral devrait conclure des accords ou des ententes avec les autorités provinciales pour s'assurer que les inspecteurs du travail de la province inspecteront les milieux de travail auxquels les travailleurs étrangers sont affectés, et signaleront à Ressources humaines et Développement des compétences Canada tout employeur qui contrevient soit aux modalités de l'entente d'emploi, soit à la législation sur les normes du travail de la province. Lorsque les provinces refusent de conclure de tels accords ou ententes ou de fournir des services d'inspection, les

inspecteurs du Programme du travail devraient être autorisés, en vertu des modalités du programme fédéral des travailleurs étrangers pertinent, à effectuer les inspections nécessaires.

- **Recommandation 10.13**

- Les employeurs qui contreviennent constamment ou systématiquement aux normes du travail provinciales ou aux modalités des ententes d'emploi ne devraient plus avoir accès à des travailleurs en vertu du programme des travailleurs étrangers pertinent pendant au moins un an.

- **Recommandation 11.1**

- Le gouvernement fédéral devrait amorcer un dialogue avec les syndicats, le patronat et les gouvernements provinciaux dans le but d'examiner la « flexicurité » – une stratégie visant à améliorer la flexibilité du marché du travail tout en protégeant la sécurité sociale et économique à long terme des travailleurs.

- **Recommandation 11.8**

- Le gouvernement fédéral devrait mettre sur pied une unité qui serait chargée d'étudier le potentiel des systèmes de milieu de travail à rendement élevé (SMTRE) et des autres « pratiques exemplaires », afin de diffuser l'information à leur sujet, de promouvoir leur adoption, d'évaluer leurs résultats et de s'assurer qu'ils sont conçus et qu'ils fonctionnent en conformité avec les autres politiques gouvernementales importantes portant sur les relations en milieu de travail.
- Cette unité devrait relever du Programme du travail ou être étroitement liée au programme ou au ministère chargé de la stratégie globale proposée en matière de formation en cours d'emploi