



**Confédération
des syndicats nationaux**

*Examen des normes du travail
du Code canadien du travail*

Commentaires de
la Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Présenté au
Programme du travail

Mai 2009

Confédération des syndicats nationaux (CSN)
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec)
Canada H2K 4M5
Téléphone : 514 598-2271
Télécopieur : 514 598-2052
Web : www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction : un long processus de révision des normes fédérales du travail	1
1. Pour une meilleure protection des travailleuses et des travailleurs du XXI ^e siècle	3
2. Des enjeux importants oubliés.....	6
3. Conclusion : l'urgence d'agir	8

Introduction : un long processus de révision des normes fédérales du travail

La Confédération des syndicats nationaux représente plus de 300 000 travailleuses et travailleurs regroupés au sein de fédérations sectorielles ou professionnelles, ainsi que sur une base régionale. Plus de 50 % de ses membres sont des femmes. Bien que largement concentrée au Québec, la CSN est également présente ailleurs au Canada, notamment dans le secteur des télécommunications, du transport routier ainsi que chez les agentes et agents correctionnels des pénitenciers fédéraux.

Environ 10 000 de nos membres sont assujettis aux lois fédérales du travail. On les retrouve principalement dans le secteur de la radiodiffusion, au port et aux ponts de Montréal, dans le transport routier de marchandises ou de personnes ainsi que dans les minoteries.

En octobre 2004, le gouvernement fédéral mettait en place une commission, sous la gouverne du professeur Harry W. Arthurs, afin d'effectuer un examen de la partie III du *Code canadien du travail* et d'émettre des recommandations quant aux modifications législatives ou de nature non législative nécessaires afin de moderniser et d'améliorer la pertinence et l'efficacité des normes fédérales du travail.

C'est donc avec grand intérêt que la Confédération des syndicats nationaux (CSN) a pris part aux consultations menées par la *Commission sur l'examen des normes fédérales du travail* en produisant un mémoire en octobre 2005. Dans son mémoire, la CSN proposait une cinquantaine de recommandations définies en fonction de quatre grands thèmes.

En premier lieu, nous abordions le rôle, la place des normes du travail dans le contexte du XXI^e siècle et l'importance d'amener des modifications aux normes actuelles afin d'assurer une meilleure protection pour les travailleuses et travailleurs à statut précaire de même que pour ceux qui sont victimes de licenciement. Deuxièmement, nous insistions sur les principaux dispositifs à mettre en place pour faciliter la conciliation famille-travail. Troisièmement, nous proposons d'ouvrir les normes du travail à la reconnaissance de nouveaux droits, notamment en ce qui concerne la formation professionnelle et la protection contre le harcèlement psychologique. Quatrièmement, nous proposons des améliorations au chapitre des pratiques interdites, notamment en matière de surveillance en emploi, et nous formulons des propositions afin de faciliter l'application de la loi et d'en assurer l'exécution.

À la suite de ces consultations, le commissaire Arthurs a produit le rapport *Équité au travail Des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle* rendu public le 29 octobre 2006. La CSN est d'avis que le rapport aborde les enjeux de l'heure et réussit souvent à trouver un équilibre entre les forces qui voudraient déréglementer le marché du travail et celles qui favorisent une approche de judiciarisation à outrance. Nous estimons que la contribution de ce rapport concernant les normes fédérales du travail en est une de grande valeur et que nombre de ses recommandations pourraient constituer des avancées majeures si l'État fédéral les appliquait.

Mais voilà la question! Plus de deux ans après la sortie du rapport, nous ne percevons aucun signe de la part du gouvernement actuel sur la mise en marche des travaux législatifs qui permettraient l'entrée en vigueur des recommandations contenues dans le rapport. À ce stade-ci du processus d'examen du *Code canadien du travail*, nous étions en droit de nous attendre à ce que la consultation porte sur les mesures que le gouvernement entend mettre de l'avant. Il n'en est rien. On sollicite notre participation à des discussions supplémentaires sur le rapport de la Commission tout en indiquant clairement, comme l'a fait la ministre du Travail dans une lettre adressée à la présidente de la CSN, que « *le document* (document de discussion sur l'examen des normes du travail du *Code canadien du travail*) *ne propose ni ne favorise de modifications législatives particulières à la partie III* ».

Selon le document de consultation, les discussions supplémentaires auraient pour objectifs : « 1- d'identifier les aspects de recommandations qui pourraient soulever des problèmes au niveau de la mise en œuvre et, si possible, trouver des solutions pour remédier à ces problèmes; 2- d'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, et ; 3- d'éclairer l'analyse du gouvernement sur les répercussions potentielles des recommandations, sur le plan économique comme sur le plan social. » Nous sommes d'avis que le rapport de la Commission atteint en grande partie ces objectifs. D'entrée de jeu, le commissaire a identifié les caractéristiques spécifiques aux secteurs sous juridiction fédérale, une préoccupation qu'il a su maintenir tout au long de son rapport. Il a aussi fait un examen des principales évolutions de la société et de la nouvelle économie qui suscitent des préoccupations de la part des travailleuses et des travailleurs et des employeurs afin d'identifier les objectifs à atteindre par une actualisation des normes fédérales du travail. Chaque proposition fait l'objet d'une mise en contexte sur l'objectif à atteindre et est souvent accompagnée d'un résumé des préoccupations des principaux intervenants.

Par ailleurs, en ce qui concerne les répercussions potentielles des recommandations, le commissaire Arthurs mentionne dans son rapport (p. 37) :

« ... à mon avis, les propositions formulées dans le présent rapport n'entraînent pas de coûts assez importants pour nuire à la compétitivité mondiale du Canada ou pour porter préjudice aux entreprises de compétence fédérale. Coordonnées avec d'autres politiques, elles offrent la possibilité de faire à tout le moins certains gains de productivité; elles poussent plus loin l'ambition traditionnelle des normes du travail d'assurer des conditions de travail décentes dans les lieux de travail de compétence fédérale, sans pour autant développer indûment les mécanismes de réglementation. »

Il est vrai que certaines recommandations sont peu développées, mais la vingtaine de travaux de recherche sur les normes du travail et sur des sujets connexes effectués par des spécialistes et les études additionnelles menées par le personnel de la Commission offrent sûrement des réponses, et ce, sans compter la centaine de mémoires reçus. Il va sans dire que certains détails additionnels sont souhaitables, par exemple sur la proposition du commissaire de créer une « banque d'avantages », mais dans ce cas, il aurait mieux valu cibler les propositions spécifiques que d'étendre la discussion à l'ensemble des propositions de nature législative.

Étant donné l'absence de volonté réelle de la part de l'État fédéral d'aller de l'avant avec une mise à jour du *Code canadien du travail* et la pertinence douteuse de cet exercice de consultation, nous nous contenterons d'identifier de manière générale les recommandations contenues dans le rapport de la Commission qui nous semblent les plus importantes, et dont nous souhaitons leur application, et nous rappellerons nos propositions présentées dans notre mémoire qui n'ont pas été retenues dans le rapport final.

1. Pour une meilleure protection des travailleuses et des travailleurs du XXI^e siècle

La CSN est d'avis que le rapport de la Commission représente un guide pertinent pour la mise à jour des normes fédérales du travail qui, rappelons-le, n'ont subi aucune révision majeure depuis la promulgation du *Code canadien du travail* en 1965. Nous croyons que le commissaire a su identifier les enjeux du marché du travail actuel et les préoccupations des travailleuses et des travailleurs et de la société du XXI^e siècle. Il a saisi l'importance d'agir rapidement afin d'étendre la couverture de la loi à ces nombreux travailleuses et travailleurs occupant des emplois atypiques. Il a, par ailleurs, su ajouter une

dimension sociale plus large que celle traditionnelle des lois sur les normes du travail en incluant les préoccupations de conciliation famille-travail, la mobilité professionnelle et l'accès à la formation. Enfin, il a mis en évidence les problèmes de conformité de la loi et du système actuel.

La CSN croit que plusieurs des recommandations incluses dans le rapport permettront de mieux protéger la main-d'œuvre précaire et atypique. Parmi celles-ci on retrouve un élargissement de l'application de la partie III aux travailleurs autonomes et une volonté de redéfinir les termes « employé », « employeur » et « emploi » afin de mieux représenter les caractéristiques actuelles du marché du travail. Nous croyons que l'État fédéral devrait s'inspirer de la définition élaborée par le comité d'experts chargés de se pencher sur les besoins de protection sociale des personnes vivant une situation de travail non traditionnelle (Comité Bernier) qui, dans son rapport remis en 2003 au ministre québécois du Travail, proposait la définition suivante :

« Une personne salariée est une personne qui travaille pour une autre personne moyennant rémunération; que cette personne soit salariée ou non en vertu d'un contrat de travail; et qui s'oblige à fournir personnellement une prestation de travail pour cette autre personne dans un cadre ou selon des modalités telles qu'elle est placée sous la dépendance économique de cette dernière ».¹

Par ailleurs, le rapport insiste sur la parité de rémunération pour les employés travaillant à temps partiel. Nous nous interrogeons toutefois sur le fait que la recommandation sur la parité ne s'applique pas aux autres avantages. La CSN, à l'instar de l'Organisation internationale du travail (OIT), prône l'équité des droits pour les travailleuses et les travailleurs, peu importe leur statut et leur lieu d'emploi. Toutefois, le commissaire propose au gouvernement fédéral d'envisager la création d'une « banque d'avantages » afin de fournir des avantages sociaux aux travailleuses et travailleurs atypiques. C'est une option qui mérite d'être étudiée et pour laquelle la CSN souhaiterait obtenir plus d'information sur les principes d'application afin d'être en mesure de collaborer, si nécessaire, à une possible mise en œuvre.

Un autre aspect de la précarité de l'emploi est celui lié à la protection des travailleuses et des travailleurs d'agence de placement. Tout comme la CSN, le commissaire note dans son rapport le peu d'information que nous avons sur le fonctionnement réel de ces agences et la difficulté, parfois, de déterminer le véritable employeur. Dans ce sens, il propose que toute personne ou organisme exerçant des pouvoirs décisionnels concernant la partie III puisse

¹ Bernier, J., Vallée, G., Jobin, C., Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnel, 2003, p.18.

déterminer qui est l'employeur. De plus, il propose une responsabilité partagée entre l'entreprise utilisatrice et l'agence quant au non-paiement des salaires ou des avantages sociaux dus aux travailleuses ou aux travailleurs. Il recommande aussi que le gouvernement fédéral entreprenne une étude sur les pratiques d'emploi dans l'industrie du placement temporaire et incite l'industrie du placement à se doter d'un code de conduite volontaire. Toutefois, la CSN estime que les pratiques suggérées par le commissaire devraient l'être sur une base obligatoire, que l'on pense à l'accès à un salaire et des avantages sociaux adéquats ou au retrait des clauses restreignant ou interdisant le droit de la salariée ou du salarié de postuler ou d'accepter un emploi dans une entreprise utilisatrice.

Afin de faciliter les besoins des travailleuses et des travailleurs de concilier la famille et le travail, le commissaire recommande, entre autres, la possibilité de prendre 10 jours de congé pour obligations familiales ainsi que des assouplissements pour les travailleuses et les travailleurs sur l'utilisation du congé parental. La CSN appuie ces recommandations, mais aurait souhaité que le rapport contienne une recommandation sur la création d'un congé de paternité au lieu de remettre cette question à un forum de discussion plus large. La CSN est également favorable aux propositions qui cherchent à encadrer les horaires et le temps de travail, particulièrement celles voulant restreindre l'obligation pour les employés d'effectuer des heures supplémentaires et celles qui permettraient une amélioration du régime des vacances annuelles.

En ce qui concerne la protection des travailleuses et des travailleurs contre le harcèlement sexuel, le commissaire suggère que des modifications soient apportées à la partie II du *Code canadien des normes du travail*. Des modifications à la partie II ont été apportées depuis sur la section Prévention de la violence dans le lieu de travail (mai 2008). La CSN déplore toutefois que les travailleuses et les travailleurs non syndiqués ne puissent avoir de recours leur permettant de se plaindre de harcèlement au travail. À l'heure actuelle, seuls les salariées et salariés couverts par une convention collective au fédéral peuvent se plaindre de harcèlement psychologique par grief. Cette situation est inadmissible. Nous suggérons au gouvernement fédéral de s'inspirer des modifications que le Québec a amenées à sa *Loi sur les normes du travail* pour y introduire une section complète sur le harcèlement psychologique. L'expérience des dernières années a démontré que ce recours était nécessaire.

La CSN est aussi en accord avec l'idée d'introduire des dispositions qui favoriseraient la formation de la main-d'œuvre. Le commissaire suggère que la formation imposée par l'employeur soit défrayée par ce dernier. En outre, il enjoint le gouvernement fédéral d'élaborer une stratégie globale pour concevoir et financer des programmes de formation et d'éducation dans les

entreprises de compétence fédérale. La CSN considère que d'autres propositions du rapport final permettraient également au gouvernement canadien d'introduire les normes du travail fédéral dans la modernité. Nous voulons souligner particulièrement la recommandation de hausser le salaire minimum et de fixer comme plancher, le seuil de faible revenu et les recommandations afin de protéger efficacement les droits des travailleurs agricoles et domestiques étrangers.

Dans son rapport, le commissaire rappelle que l'enjeu le plus important sur lequel la Commission a dû se pencher lors de son examen des normes du travail est la conformité. En effet, la meilleure législation au monde ne sert à rien si elle est peu appliquée, mal appliquée ou encore appliquée tardivement. Le rapport final relate un portrait alarmant de non-conformité. Selon l'Évaluation des normes fédérales du travail et l'*Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale*, 25 % des employeurs de compétence fédérale ne se conformaient pas à la plupart des obligations de la partie III et 75 % ne respectaient pas au moins une disposition de la partie III. On peut aussi penser que ce portrait sous-estime le niveau de non-conformité puisque la méthodologie s'appuyait sur une approche d'auto-déclaration. La CSN estime que les propositions évoquées au chapitre 9 du rapport visant à redéfinir les responsabilités, les objectifs et les ressources du Programme du travail permettraient, si elles étaient appliquées, d'aider les travailleuses et les travailleurs dans leurs recours et mèneraient, à moyen et long terme, à une diminution du nombre d'infractions de la part des employeurs.

2. Des enjeux importants oubliés

La CSN remarque et déplore que le rapport garde le silence sur certains enjeux qu'il aurait pourtant été souhaitable d'aborder. Pas de proposition concrète sur le retrait préventif des travailleuses enceintes ou qui allaitent, pas de nouvelle mesure sur les licenciements collectifs et pas un mot sur les nouvelles technologies et leur utilisation aux fins de surveillance dans les milieux de travail.

Le réexamen de la partie II du *Code canadien du travail* en 2000 a échoué à faire reconnaître pleinement les droits à la santé et la sécurité des femmes enceintes ou qui allaitent ainsi que celle de leur enfant. Il n'existe donc toujours pas de dispositif pour assurer adéquatement le droit au retrait préventif de la travailleuse enceinte ou qui allaite, ce qui est un non-sens et constitue un cas de discrimination systémique envers les femmes. La CSN estime que la révision de la partie III doit permettre de marquer des pas à l'égard du retrait préventif pour les travailleuses assujetties au *Code canadien*

du travail et déplore que le commissaire n'ait inclut aucune mesure à ce sujet. La CSN propose d'introduire, minimalement, des dispositions afin que la salariée enceinte ou qui allaite puisse se prévaloir de la légalisation de la province où elle travaille en ce qui a trait à la santé et sécurité au travail, incluant les dispositions prévoyant le retrait préventif, le respect de l'opinion du médecin traitant, la réaffectation à un autre poste et, le cas échéant, le droit à une indemnité de remplacement du revenu.

La protection des travailleuses et des travailleurs passe aussi par la protection de leur emploi. Au Québec, comme ailleurs au Canada, des entreprises décident de rationaliser leurs opérations, de transférer leur production, de fermer leurs portes, jetant à la rue des milliers de personnes. De la part d'entreprises rentables, ces situations sont tout simplement inadmissibles. Surtout lorsque, par ailleurs, ces mêmes entreprises ont largement profité de subventions, de remises de taxes et d'impôts et de concessions diverses des divers paliers de gouvernements, des localités et des travailleurs. Dans son rapport, la Commission propose de maintenir les dispositions actuelles de la partie III. La CSN reconnaît que les normes fédérales du travail comprennent des dispositions importantes d'encadrement des licenciements collectifs. Toutefois, il y a place à l'amélioration. C'est pourquoi, dans son mémoire, la CSN propose d'établir un principe général de transparence dans l'accès aux données économiques et financières de l'entreprise (accès au bilan financier de l'entreprise, motifs justifiant les mises à pied ou la fermeture, etc.). Elle propose des délais pour les avis de mise à pied plus longs qui ouvrent un espace de discussion et de négociation, afin de permettre aux instances politiques concernées ainsi qu'aux parties locales de tenter de proposer des alternatives aux licenciements. Elle propose également d'augmenter substantiellement les indemnités de mises à pied. Par ailleurs, la CSN recommande d'introduire une pénalité pour les entreprises qui procèdent à des licenciements collectifs après avoir reçu des subventions gouvernementales.

Enfin, la révision des normes du travail doit être l'occasion d'accorder des protections supplémentaires aux travailleurs notamment en ce qui a trait à de nouvelles pratiques. La CSN déplore que le rapport fasse fi de la nécessité de baliser l'utilisation clandestine des moyens de contrôle et de surveillance. Au cours des dernières années, les changements dans l'organisation du travail et dans les technologies utilisées au travail ainsi que dans les technologies de surveillance disponibles ont fait en sorte que le phénomène de la surveillance en emploi a pris de l'ampleur. Les formes en sont diverses : vidéofilature, caméras sur les lieux de travail, contrôle des courriels, contrôle des conversations téléphoniques, etc. Depuis des années, la CSN conteste ces procédés qui portent atteinte aux droits à la dignité, à la vie privée et à des conditions de travail justes et raisonnables. C'est pourquoi la CSN

recommande d'interdire toute utilisation clandestine de moyens de contrôle ou de surveillance et de prévoir que toute surveillance par caméra, écoute ou filature soit préalablement autorisée, après démonstration que des motifs sérieux la justifient ou que d'autres méthodes d'enquête ont été utilisées en vain.

Bien entendu, la CSN vous invite à relire son mémoire déposé lors des consultations menées par la *Commission sur l'examen des normes fédérales du travail*. Vous trouverez une analyse plus détaillée sur comment chacune de nos 51 recommandations permettront d'atteindre nos objectifs et quelle en sera la portée au niveau social et au niveau de la protection des travailleuses et des travailleurs. Par ailleurs, la majorité de nos recommandations ayant été retenues dans le rapport de la Commission, nous partageons l'avis du commissaire Arthurs que la mise en application de ces mesures ne devrait pas occasionner d'impacts économiques importants ou porter préjudice aux entreprises qui les respectent.

Conclusion : l'urgence d'agir

« Il reste à espérer qu'il se trouvera un jour un gouvernement qui sera suffisamment soucieux du bien-être des travailleurs et de leur droit à des conditions de travail décentes pour donner suite aux recommandations contenues dans ce rapport (*Équité au travail : Des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*) et pousser plus avant l'opérationnalisation de certaines d'entre elles, ce qui constituerait déjà autant de bons pas dans la bonne direction et serait peut-être susceptible d'inciter les provinces, par voie d'un salutaire mimétisme, à justement emboîter le pas. »²

Jean Bernier, 2007

La CSN est consciente de l'ampleur des modifications nécessaires afin de donner suite aux recommandations du rapport de la Commission. Mais l'urgence d'agir est là. Il importe d'élargir rapidement la portée des normes afin de protéger les travailleuses et les travailleurs les plus démunis qui, la plupart du temps, occupent des emplois atypiques. Il faut aussi éliminer la disparité de protection des travailleuses et des travailleurs au Québec selon qu'ils occupent un emploi sous juridiction provinciale ou fédérale. Les lois québécoises du travail ayant, de manière générale, des droits supérieurs à ceux régis par le code fédéral.

² Bernier, Jean. *Le rapport Arthurs : pour un renouvellement des politiques en matière de travail et d'emploi*, 25 mai 2007.

Le marché du travail s'étant transformé au courant des 40 dernières années, les besoins des travailleuses et des travailleurs ont changé. L'arrivée massive des femmes sur le marché du travail ainsi que l'intensification du travail posent un défi majeur aux travailleuses et aux travailleurs pour concilier la famille et les obligations professionnelles. Les normes du travail doivent être modernisées rapidement afin de faire face à cet enjeu. De nouveaux droits doivent également être reconnus notamment en ce qui concerne la formation professionnelle et la protection contre le harcèlement psychologique. Enfin, toute nouvelle législation ne pourrait être efficace si les mesures nécessaires à son respect ne sont pas mises en place.

Il importe donc de commencer incessamment les travaux législatifs nécessaires à la modernisation des normes du travail. Le rapport de la Commission comporte un ensemble de recommandations qui, dans l'ensemble, devraient être mises en place. Bien entendu, certaines recommandations exigeront plus de temps que d'autres, mais rien n'empêche le gouvernement fédéral de commencer à légiférer pour inclure certaines recommandations et mettre de l'avant les recommandations de nature non législative. Plusieurs étapes seront peut-être nécessaires afin de faire évoluer adéquatement les normes fédérales du travail, mais à l'heure actuelle, la véritable première étape serait une prise de conscience du gouvernement de la nécessité de moderniser les normes du travail et une volonté réelle d'agir promptement.

La CSN recommande :

de mettre en place rapidement une première série de mesures afin d'élargir la portée des normes fédérales du travail, de faciliter la conciliation famille-travail, d'inclure des normes sur la formation professionnelle et la protection contre le harcèlement, enfin, de restructurer le Bureau du travail pour qu'il soit en mesure de soutenir les travailleuses et les travailleurs dans leur recours et de faire respecter la loi.