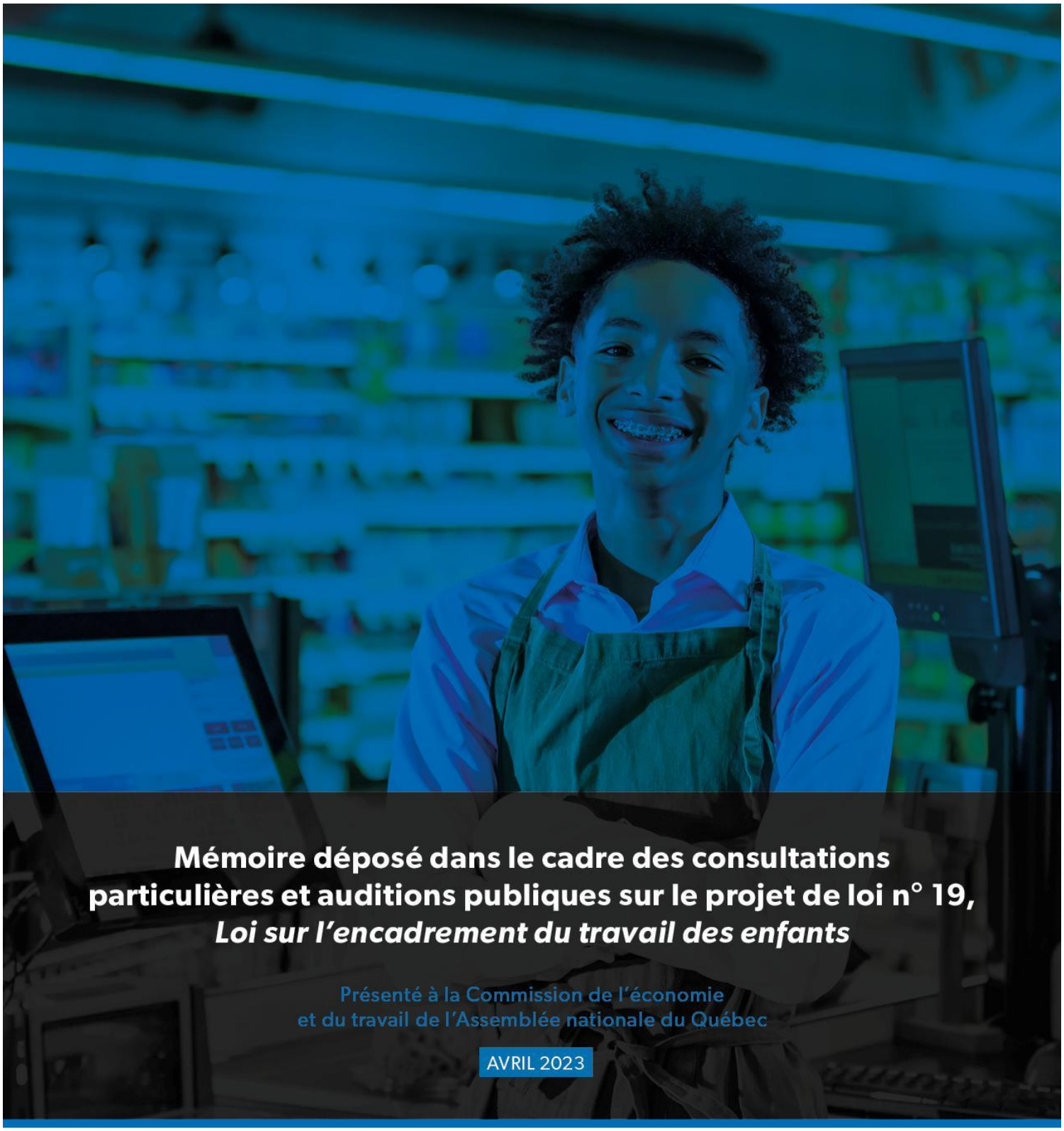

Mémoire déposé dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 19, *Loi sur l'encadrement du travail des enfants*

Présenté à la Commission de l'économie
et du travail de l'Assemblée nationale du Québec

AVRIL 2023

CRHA
Ordre des conseillers
en ressources
humaines agréés

Table des matières

SOMMAIRE……3

INTRODUCTION : UN CHOIX DE SOCIÉTÉ QUI S'IMPOSE……5

Jeunes et employeurs y trouvent leur compte
Pénurie de main-d'œuvre : miser sur les bassins sous-représentés
Risques de dérapages liés au travail des jeunes : décrochage scolaire et lésions professionnelles

1. NORMES DU TRAVAIL : ENCADRER DAVANTAGE LE TRAVAIL DES ENFANTS……10

Âge minimal pour travailler
Le cadre général : travail interdit aux moins de 14 ans
Les exceptions : faire preuve de fermeté face aux demandes
Consentement écrit des parents aux exceptions
Mesures transitoires pour le consentement parental et la fin d'emploi

Nombre d'heures travaillées

2. SANTÉ ET SÉCURITÉ DU TRAVAIL : DÉTERMINATION, ANALYSE ET PRISE EN COMPTE DES RISQUES……..13

3. POUVOIR DE LA CNESST EN MATIÈRE DE NORMES DU TRAVAIL : INFORMATION, SENSIBILISATION ET FORMATION……..15

4. AMÉLIORER LA VEILLE DE CET ENJEU……16

CONCLUSION……17

ANNEXES……18

SOMMAIRE

L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés salue la diligence et l'agilité dont font preuve le ministre du Travail et le gouvernement du Québec dans le dossier du travail des enfants. Dès l'émergence de cet enjeu sur la place publique, le ministre du Travail a rapidement donné mandat au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) de s'y pencher et de lui faire des recommandations. Dans la foulée de consultations auxquelles l'Ordre a participé activement, un consensus patronal-syndical fort s'est formé autour de quelques mesures relativement simples qui sont prévues dans le projet de loi, lequel fait maintenant l'objet de consultations.

À dose modérée, le travail — à l'instar d'autres activités parascolaires ou communautaires comme le sport, les arts ou l'implication bénévole — s'avère bénéfique pour le développement des jeunes. Au cours des dernières années, l'intensification de la pénurie de main-d'œuvre a toutefois entraîné des employeurs à recourir davantage au travail des enfants pour maintenir leurs activités. Or, les risques de dérapage sont bien réels chez les jeunes travailleurs. En matière de santé et sécurité du travail, la CNESST constate depuis quelques années une recrudescence marquée des lésions professionnelles chez les jeunes. Pour ce qui est de la persévérance scolaire, les recherches démontrent que le risque de décrochage scolaire croît avec l'augmentation des heures de travail.

Le recours aux très jeunes travailleurs ne devrait pas être considéré comme une solution à la pénurie de main-d'œuvre. D'autant plus qu'en dépit d'un taux de chômage historiquement bas, plusieurs bassins de travailleurs adultes demeurent sous-représentés dans les milieux de travail. L'Ordre recommande donc de privilégier d'abord le recrutement, la formation et la rétention de travailleurs expérimentés, de personnes immigrantes ou issues de minorités visibles, d'autochtones, de personnes en situation de handicap et de personnes judiciarisées.

Pour toutes ces raisons, l'Ordre soutient fortement le consensus dégagé à la CCTM et la volonté du gouvernement d'encadrer davantage le travail des enfants.

- L'instauration d'un âge minimal pour travailler et d'un nombre maximal d'heures de travail sont des mesures appuyées par ceux qui auront à les appliquer dans les milieux de travail : les professionnels des ressources humaines. Leur soutien a été mesuré par un sondage de l'Ordre mené l'an dernier, de même que par une consultation ciblée plus récente sur le texte du projet de loi tel que déposé.
- De manière générale, la profession accueille aussi favorablement les changements apportés à la Loi sur la santé et la sécurité du travail puisqu'ils mettent l'emphase sur l'importance de considérer les éléments propres aux travailleurs de 16 ans et moins.

D'ailleurs, dans son ensemble, le projet de loi représente en fait un rattrapage du Québec comparativement aux législations du travail en vigueur ailleurs au pays. Une recension pancanadienne réalisée pour l'Ordre l'automne dernier l'a bien montré.

Dans le souci de contribuer de manière constructive à l'élaboration de politiques publiques adaptées aux réalités du monde du travail, et puisque les projets de loi sont toujours perfectibles selon le ministre du Travail, l'Ordre soumet par ailleurs quelques propositions aux membres de la Commission.

Loi et règlement sur les normes du travail

Recommandation 1 — Éviter de multiplier les exceptions à l'âge minimal de 14 ans afin de ne pas dénaturer l'intention initiale et de ne pas complexifier l'application de la loi.

Recommandation 2 — Minimiser les risques de contestations, notamment en lien avec les licenciements collectifs qui pourraient survenir en application de la loi et réfléchir aux moyens de soutenir les employeurs si ceux-ci devaient faire l'objet de poursuites judiciaires.

Loi sur la santé et la sécurité du travail

Recommandation 3 – Clarifier l'intention du législateur quant à la portée des obligations de prise en compte des risques spécifiques aux travailleurs de 16 ans et moins en précisant directement dans le projet de loi que cette obligation s'applique uniquement aux employeurs qui emploient des travailleurs de cette catégorie d'âge.

Recommandation 4 — Confier à la CNESST la responsabilité de sensibiliser les employeurs et de développer et diffuser à leur intention des outils clairs et faciles d'utilisation pour être véritablement en mesure de déterminer, d'analyser et de prendre en compte les risques spécifiques aux travailleurs de 16 ans et moins. Elle devrait aussi prévoir une gamme complète d'actions pour informer et former les employeurs sur l'utilisation de ces outils.

Normes du travail : information, sensibilisation et formation

Recommandation 5 — Développer un mécanisme pour favoriser une formation accrue des travailleurs de 16 ans et moins qui entrent sur le marché du travail, notamment en matière de normes du travail et de santé et sécurité au travail.

Recommandation 6 — Demander à la CNESST de développer des campagnes de sensibilisation qui vont au-delà de la conformité pour promouvoir aussi les bonnes pratiques des employeurs, des jeunes travailleurs, des parents et du réseau scolaire en lien avec les deux objectifs du projet de loi : assurer la santé et la sécurité des jeunes et encourager la persévérance scolaire.

Veille accrue du travail des enfants

Recommandation 7 — Faire dresser et maintenir à jour par un organisme public du Québec un portrait statistique sur le travail des enfants assujettis à la fréquentation scolaire. Ces données devraient être publiques et facilement accessibles à tous.

* * *

Au-delà des balises enchâssées dans la loi, les organisations qui embauchent des jeunes, surtout de très jeunes, se doivent d'être exemplaires dans leurs pratiques de gestion. Elles doivent faire preuve d'une grande responsabilité sociale afin de protéger ces enfants et d'encourager leur persévérance scolaire. Pour sa part, l'Ordre souhaite continuer à travailler activement sur cet enjeu et offre toute sa collaboration aux instances politiques et gouvernementales concernées.

INTRODUCTION : UN CHOIX DE SOCIÉTÉ QUI S'IMPOSE

Regroupant 12 000 membres, l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés est la référence en matière de pratiques de gestion des employés. Il assure la protection du public par l'encadrement de la profession, le maintien des compétences des conseillers en ressources humaines agréés (CRHA) et des conseillers en relations industrielles agréés (CRIA), la préparation de la relève, ainsi que par ses interventions publiques qui visent à sensibiliser et outiller tous les acteurs du monde du travail.

Avec une perspective unique et globale du milieu des affaires, l'Ordre s'intéresse aux préoccupations et aux enjeux des employeurs et des employés. Il exerce un rôle majeur d'influence dans le monde du travail au Québec et participe ainsi activement au maintien de l'équilibre entre la réussite des organisations et le bien-être des travailleurs, et ce, toujours dans l'intérêt général de la société.

Sur le phénomène du travail des enfants assujettis à la fréquentation scolaire obligatoire, l'Ordre est intervenu publiquement dès l'été 2022. Nous avons d'une part sensibilisé les employeurs aux responsabilités qui leur incombent en publiant une fiche de bonnes pratiques dans les milieux de travail[1]. D'autre part, il nous est vite apparu que cette question méritait une profonde réflexion de la part de toutes les parties concernées. Nous avons du même souffle fait connaître nos couleurs : à notre avis, il fallait revoir les balises en place pour éviter les dérapages et favoriser la persévérance scolaire ainsi que le développement des autres sphères de la vie qui forgent la personnalité d'un enfant (vie sportive, sociale, culturelle, etc.). Nous avons ainsi été parmi les premières organisations à suggérer une mise à niveau du cadre législatif pour rehausser les obligations des employeurs en la matière[2]. À l'aube de la rentrée scolaire de l'automne 2022, nous avons poursuivi nos efforts de sensibilisation auprès des employeurs[3]. Lors de la plus récente campagne électorale, nous avons réitéré notre souhait que les élus modernisent la législation[4] et nous avons invité tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale à se positionner sur la question lors d'un débat auquel plus de 500 personnes ont assisté[5].

Par ailleurs, dès juin 2022, le ministre du Travail a demandé formellement au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) de son ministère de se pencher sur la question et de lui fournir un avis. Un sous-comité du CCTM sur le travail des enfants a mené des travaux auxquels l'Ordre a contribué lors de la phase consacrée aux « consultations des partenaires des milieux du travail et des autres acteurs » en

[1] Fiche disponible à https://carrefourrh.org/outils/fiches-conseils/travail-des-jeunes

[2] Voir notamment notre communiqué de presse du 11 juillet 2022 : https://ordrecrha.org/salle-de-presse/communiques-de-presse/2022/07/travail-des-jeunes

[3] Voir notamment notre intervention du 29 août 2022 dans *Le Journal de Montréal* et *Le Journal de Québec* : https://www.journaldemontreal.com/2022/08/29/travail-des-jeunes-durant-lannee-scolaire-leducation-doit-demeurer-la-priorite

[4] Voir notamment *Élections 2022 : les enjeux prioritaires selon l'Ordre des conseillers en ressources humaines* : https://carrefourrh.org/nouvelles/2022/07/elections-provinciales-2022-14-priorites

[5] Pour un compte rendu, voir entre autres l'article d'Isabelle Dubé paru dans *La Presse* du 20 septembre 2022 : https://www.lapresse.ca/affaires/economie/2022-09-20/elections-quebecoises/contrer-la-penurie-une-fois-pour-toutes.php

octobre[6]. En décembre, les membres du CCTM ont adopté à l'unanimité un avis auquel le ministre du Travail a rapidement donné suite en déposant le présent projet de loi.

L'Ordre tient à saluer la diligence et l'agilité du ministre du Travail et du gouvernement dans ce dossier. Une réflexion approfondie a été menée rapidement et celle-ci devrait permettre, nous l'espérons, l'entrée en vigueur d'un nouveau cadre législatif à temps pour la prochaine rentrée scolaire.

Dans le présent mémoire, qui vise à nourrir la réflexion des membres de la Commission, l'Ordre présente ses commentaires sur le texte actuel du projet de loi n° 19 tel que déposé le 28 mars dernier. Nous en profitons aussi pour commenter quelques propositions faites au cours des dernières semaines en réaction à la proposition gouvernementale. Nos commentaires reposent notamment sur plusieurs sources :

- Un sondage mené auprès de CRHA et de CRIA en 2022. Principale conclusion : une forte majorité de 73 % des professionnels RH sondés estimait que le gouvernement devait encadrer davantage la pratique du travail chez les jeunes. Cela est un constat fort puisque ce sont ces mêmes gens qui seraient responsables de la charge associée aux encadrements supplémentaires.
- Une consultation menée récemment sur le texte du projet de loi auprès de professionnels en ressources humaines ayant des expertises clés.
- Des études bien documentées, notamment une recension législative pancanadienne réalisée pour l'Ordre en octobre 2022 et résumée en trois tableaux synthèses présentés en annexe à ce mémoire.

Jeunes et employeurs y trouvent leur compte

Ce n'est pas d'aujourd'hui que les jeunes travaillent pendant leurs études. À dose modérée, le travail est d'ailleurs bénéfique pour les jeunes. Pour plusieurs, le travail constitue une manière de se développer, de socialiser à l'extérieur du contexte familial et scolaire, contribuer à la société, gagner un salaire pour leurs dépenses personnelles et parfois même, participer aux besoins du ménage. Il peut aider le jeune à découvrir sa voie professionnelle, à acquérir des compétences professionnelles telles que l'autonomie, à accroître sa compréhension des finances personnelles, voire à valoriser l'individu et favoriser l'estime de soi.

Cela dit, d'autres sphères de la vie contribuent à forger la personnalité d'un enfant. Qu'elles soient offertes par les établissements d'enseignement ou par la communauté de l'élève, plusieurs activités (sport, art, bénévolat, etc.) sont elles aussi très formatrices. Ces activités communautaires et parascolaires permettent à l'enfant de développer ses connaissances et ses compétences de futur citoyen et de futur travailleur. Les enfants n'ont pas à choisir entre le travail et ne rien faire. Un enfant qui ne peut pas travailler conserve de multiples occasions d'engagement et d'apprentissage qui lui permettront de devenir un adulte épanoui.

Par ailleurs, quatre principales raisons motivent les employeurs à embaucher des jeunes, selon le sondage que nous avons mené auprès de CRHA et de CRIA en 2022 :

- exécution de tâches non qualifiées : 35 %
- développement d'un bassin de travailleurs potentiels pour l'avenir : 34 %

[6] La présentation faite par l'Ordre aux délégations patronale et syndicale du sous-comité a été publiée aux pages 49 à 62 de l'Avis du CCTM concernant le travail des enfants au Québec (annexe 7): https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/cctm/Avis/AV_travail-enfants_MTRAV.pdf

- flexibilité sur le plan des horaires : 32 %
- manque de main-d'œuvre : 29 %

Pénurie de main-d'œuvre : miser sur les bassins de sous-représentés

La recrudescence du travail des enfants a certainement été favorisée par le contexte de la pénurie de main-d'œuvre. On conçoit aisément qu'afin de pourvoir des postes qui ne nécessitent pas de qualification particulière, l'embauche de jeunes est une avenue attrayante dans un contexte de manque de personnel. Cependant, l'Ordre est d'avis que l'appel aux très jeunes travailleurs ne devrait pas être considéré comme une solution. D'autant plus que, malgré une situation de quasi-plein emploi avec un taux d'activité très élevé et un taux de chômage historiquement bas, plusieurs bassins de travailleurs adultes demeurent sous-représentés en milieu de travail. L'Ordre recommande donc aux employeurs de privilégier d'abord le recrutement, la formation et la rétention de travailleurs expérimentés, de personnes immigrantes ou issues de minorités visibles, d'autochtones, de personnes en situation de handicap et de personnes judiciarisées. Voici quelques chiffres illustrant le potentiel de recrutement du côté de certains de ces bassins de travailleurs :

- **Travailleurs expérimentés :** selon le ministre des Finances du Québec, le Québec pourrait aller chercher de **70 000 à 75 000** travailleurs additionnels si la cohorte des 60 à 70 ans avait un taux de participation au marché du travail équivalent à la moyenne canadienne[7].
- **Autochtones :** selon des données de Statistique Canada colligées par le Comité consultatif des Premières Nations et des Inuits sur le marché du travail, environ **40 000** personnes de 15 ans et plus étaient au chômage ou inactives au sein des Premières Nations et des Inuits du Québec en 2016 (taux d'activité de 59 %, taux d'emploi de 50 %, taux de chômage de 15 %)[8].
- **Personnes en situation de handicap :** ce groupe est sous-représenté sur le marché du travail par rapport à l'ensemble de la population avec des écarts de 21 % à 28 % selon les classes d'âge. Plus précisément, ce sont près de **30 000** personnes en situation de handicap qui n'occupent pas un emploi, mais qui ont toutefois la capacité de le faire[9].
- **Personnes immigrantes :** selon Travail, Emploi et Solidarité sociale, le taux de chômage des personnes immigrantes s'établissait en 2018 à 11,4 % pour les personnes nouvellement arrivées (5 ans ou moins au Canada), à 6,5 % pour les immigrants récents (de plus de 5 ans à 10 ans au Canada) et à 6,3 % pour les immigrants admis de longue date (plus de 10 ans au Canada)[10].

[7] « Population active : un taux d'activité plus élevé qu'avant la pandémie », *Le Courrier parlementaire*, 17 avril 2023. Sur les pratiques actuelles et les leviers pour maintenir en poste les travailleurs expérimentés, consultez cette intervention récente de l'Ordre : https://ordrecrha.org/salle-de-presse/communiques-de-presse/2022/07/travailleurs-experimentes-portrait-pratiques

[8] Tableau A3 du rapport *Le marché du travail des Premières Nations et des Inuits du Québec. Situations récentes et tendances 2019. Une contribution au développement du Québec* : https://www.ccpnimt-fnilmac.com/publica/le-marche-du-travail-des-premieres-nations-et-des-inuits-du-quebec2019.pdf

[9] Feuillet du Comité consultatif personnes handicapés sur l'accompagnement des milieux de travail en matière d'intégration, de réintégration et de maintien en emploi des personnes handicapées, 2022, disponible à https://ccpersonneshandicapees.com/wp-content/uploads/2022/03/OnePager-employeurs.pdf

[10] Voir https://www.mtess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/action_maindoeuvre/marche/index.asp

Risques de dérapages liés au travail des jeunes : décrochage scolaire et lésions professionnelles

Avant de passer à nos commentaires plus explicites sur le contenu du projet de loi, l'Ordre tient à rappeler la raison principale ayant motivé son intervention dans ce débat public, soit les risques associés au travail des enfants.

Le travail des enfants n'est pas sans risque pour la persévérance scolaire. Selon le ministère de la Santé et des Services sociaux, 21 % des garçons qui travaillent d'une à dix heures par semaine sont susceptibles de décrocher de leur parcours scolaire. Cette proportion grimpe à un taux alarmant de 41 % chez ceux qui travaillent 21 heures ou plus. Chez les filles, ces proportions varient de 13 % à 24 %[11]. Constat similaire du côté de l'Institut de la statistique du Québec, qui a réalisé en 2016-2017 l'Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire (EQSJS) : plus le jeune consacre d'heures à son boulot, plus l'indice de décrochage scolaire est à risque d'augmenter. Avec 11 heures de travail par semaine, 14 % risquent de décrocher. Entre 11 et 15 heures, 20 %. Plus de 16 heures, 31 %[12]. Ce risque est d'autant plus inquiétant que moins de jeunes ayant abandonné l'école en cinquième secondaire reviennent terminer leurs programmes pour obtenir un diplôme[13].

Qu'adviendra-t-il du parcours professionnel de ces jeunes décrocheurs à plus long terme? Pour pouvoir réussir dans l'économie de demain, les enfants ont besoin d'acquérir des compétences qui requièrent un socle commun en littératie et en numératie qui s'acquiert surtout sur les bancs d'école. Et c'est sans compter les autres compétences plus pointues qui seront attendues des travailleurs de demain (résolution de problème, numérique, éthique, etc.), selon le Référentiel québécois des compétences du futur élaboré par la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT)[14].

[11] Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), *Le travail chez les jeunes du secondaire au Québec*, 2017, p. 1
https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2016/16-202-02W.pdf

[12] Étude citée par Marie-Soleil Brault, « Trop travailler, c'est terminé », *Le Soleil*, 13 avril 2023 :
https://www.lesoleil.com/2023/04/13/trop-travailler-cest-termine-1e61c3686a9c213ecd39deb7117c02d8

[13] Ibid.

[14] Pour plus de détails sur ce Référentiel, consultez
https://www.cpmt.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers_cpmt/Publications/RA_referentiel_CPMT.pdf

Les risques liés à la santé et la sécurité au travail sont également bien présents. La CNESST résumait ainsi le problème :

> « Les jeunes sont particulièrement à risque d'être victimes d'un accident du travail ou de contracter une maladie professionnelle notamment parce qu'ils présentent une mobilité élevée en emploi. Les semaines suivant l'embauche sont celles où les travailleuses et travailleurs, tous âges confondus, sont le plus à risque de se blesser. Les jeunes, se retrouvant plus souvent dans une position de nouvel employé, sont ainsi plus vulnérables. Ils sont moins familiers avec les méthodes et l'environnement de travail, tout comme avec les risques qu'ils comportent. »[15]

Le risque n'est d'ailleurs pas seulement théorique; il se concrétise malheureusement. Selon la CNESST, le nombre d'accidents de travail chez les travailleurs de moins de 16 ans a grimpé de 155 % entre 2017 et 2021 au Québec[16]. Plus de 200 lésions professionnelles ont été acceptées par la CNESST pour les moins de 16 ans en 2021[17]. En 2022, 74 réclamations acceptées pour un accident de travail impliquaient des enfants de 14 ans et moins, une augmentation de 640 % depuis cinq ans[18].

Pour toutes ces raisons, l'Ordre soutient fortement le consensus dégagé à la CCTM et le projet de loi déposé par le ministre du Travail. Ce projet de loi est bien ciblé, équilibré et pertinent. Nous invitons les parlementaires à garder le cap et à faire le choix de société qui s'impose. L'éducation, la santé et la sécurité de nos enfants doivent avoir préséance sur d'autres besoins légitimes à court terme, pour lesquels il y a d'ailleurs d'autres solutions que l'embauche d'enfants de 12 ou 13 ans. Comme société, nous avons le devoir de traiter cette question exclusivement à travers le prisme de l'intérêt général des enfants. Leur éducation et leur santé sont notre responsabilité à court, moyen et long terme. Ne bradons pas l'avenir de nos enfants et la riche contribution qu'ils pourront apporter à la société en temps opportun!

[15] Voir ce communiqué diffusé le 23 juin 2022 : https://www.cnesst.gouv.qc.ca/fr/salle-presse/communiques/travail-jeunes-sensibilisation

[16] Chiffres cités par Marie-Soleil Brault, « Trop travailler, c'est terminé », *Le Soleil*, 13 avril 2023 : https://www.lesoleil.com/2023/04/13/trop-travailler-cest-termine-1e61c3686a9c213ecd39deb7117c02d8

[17] Michel Arsenault, « Accidents du travail au Québec : le nombre d'enfants impliqués bondit », *La Presse*, 2 juin 2022 : https://www.lapresse.ca/actualites/2022-06-02/accidents-du-travail-au-quebec/le-nombre-d-enfants-impliques-bondit.php

[18] Chiffres cités par Geneviève Lajoie, « Jeunes de 14 ans et moins : sept fois plus d'accidents de travail qu'il y a cinq ans », *Le Journal de Montréal*, 18 avril 2023 : https://www.journaldemontreal.com/2023/04/18/jeunes-de-14-ans-et-moins-sept-fois-plus-daccidents-de-travail-quil-y-a-cinq-ans

1. NORMES DU TRAVAIL : ENCADRER DAVANTAGE LE TRAVAIL DES ENFANTS

Âge minimal pour travailler

Le cadre général : travail interdit aux moins de 14 ans
Le projet de loi modifie la Loi sur les normes du travail afin d'interdire à un employeur de faire effectuer un travail par un enfant de moins de 14 ans. L'Ordre soutient fortement ce changement législatif. Le sondage que nous avons mené à l'été 2022 révélait que plus de deux professionnels des ressources humaines sur trois (67 %) étaient favorables à un âge minimal de 14 ans ou plus. Chez nos voisins ontariens, l'âge minimal a été fixé à 14 ou à 15 ans, selon le degré de risque du travail à effectuer. Le seuil est de 17 ans pour les employeurs sous compétence fédérale de l'ensemble du Canada (voir tableau à l'annexe 1).

Les exceptions : faire preuve de fermeté face aux demandes
Le projet de loi modifie le Règlement sur les normes du travail afin d'y déterminer les cas et les conditions selon lesquels cette interdiction ne s'applique pas. Sept situations d'exception sont prévues par le projet de loi :

- trois de ces situations requièrent en tout temps la supervision d'une personne de 18 ans ou plus : travail au sein d'une entreprise familiale, pour un organisme à but non lucratif et à vocation sociale ou communautaire ou pour un organisme sportif à but non lucratif.
- Quatre situations n'exigent pas de supervision particulière : créateur ou interprète dans un domaine de production artistique, livreur de journaux ou d'autres publications, gardien d'enfants et enfant qui effectue de l'aide aux devoirs ou du tutorat.

Les exceptions énumérées dans le projet de loi nous semblent le reflet de pratiques qui existent depuis des décennies, voire davantage, et qui constituent une prolongation de la vie familiale ou scolaire. Nous comprenons la volonté du gouvernement de tenir compte de ces pratiques et d'autres pratiques qui pourraient s'y apparenter.

L'Ordre tient toutefois à souligner qu'il appuie fermement la volonté du gouvernement de limiter le nombre d'exceptions. De nombreuses pressions pourraient se faire ressentir. Il est possible que certaines situations soient actuellement dans notre angle mort collectif ou que la transformation du monde du travail génère des cas qui mériteraient d'être exemptés éventuellement, ce qui pourrait être fait par règlement, mais toujours être accordé uniquement selon le principe du bien de l'enfant.

Par contre, pour éviter de dénaturer l'intention initiale et de complexifier l'application de la loi, il faudrait éviter de multiplier ces exceptions qui doivent demeurer exceptionnelles!

Certains pourraient vouloir des exceptions pour des types de postes qui, en soi, semblent être moins risqués. Selon nous, il serait utopique de penser que dans la réalité quotidienne des activités d'une organisation, les postes et les tâches demeurent compartimentés et imperméables en tout temps. Cette souplesse, où tous les employés « mettent la main à la pâte », est même souvent favorisée. Des enfants de 12 et 13 ans pourraient ainsi se trouver exposés à des risques pour lesquels il n'y a pas eu consentement et auxquels ils ne sont pas préparés à faire face. En plus de comporter des risques pour la santé et la sécurité de l'enfant, de telles exceptions viendraient complexifier l'application de la loi pour les employeurs.

En ce qui concerne l'exception prévue pour les enfants qui travaillent dans une entreprise familiale de moins de 10 salariés, nous croyons que le seuil prévu est adéquat et pertinent puisqu'il tient compte du critère de « prolongation de la vie familiale ou scolaire » évoqué par le ministre. Si ce seuil s'avère plus difficile à calculer dans certains types d'entreprises (par exemple en raison de l'apport de travailleurs temporaires saisonniers), il y aurait lieu de prévoir des exceptions pour ces types d'entreprises plutôt que d'élargir l'exception aux entreprises « familiales » de toute taille. Le critère de « prolongation de la vie familiale ou scolaire » devrait impliquer une proximité entre le parent-propriétaire/exploitant et l'enfant travailleur sur le lieu du travail. C'est d'ailleurs cette proximité qui est susceptible de diminuer considérablement les risques à la santé et à la sécurité de l'enfant.

Par ailleurs, certains intervenants souhaiteraient que les moins de 14 ans puissent pouvoir travailler dans une variété de secteurs d'activité durant la période estivale. Une telle ouverture n'aurait effectivement aucune répercussion sur la persévérance scolaire. Par contre, c'est d'oublier que les enjeux de santé et de sécurité au travail ne disparaissent pas l'été et qu'ils sont à l'origine même de la volonté du gouvernement d'encadrer davantage le travail des jeunes. De plus, nous estimons que pour assurer l'application des changements, le législateur devrait viser l'adoption d'une loi simple, qui s'applique en tout temps de la même façon.

Enfin, certains intervenants soutiennent que ce changement pourrait entraîner une hausse du travail non déclaré chez ces jeunes, posant des risques en matière de conditions de travail ou de santé et sécurité pour les jeunes. Pour contrer cette possibilité, la CNESST aura un rôle à jouer. D'une part, les employeurs devront être sensibilisés à la raison d'être de cette nouvelle obligation pour favoriser leur adhésion et d'autre part, un niveau de surveillance adéquat devra être déployé dans les secteurs où le risque de travail au noir lui semble plus élevé.

Recommandation 1 — Éviter de multiplier les exceptions à l'âge minimal de 14 ans afin de ne pas dénaturer l'intention initiale et complexifier l'application de la loi.

Consentement écrit des parents aux exceptions

Le projet de loi prévoit l'obligation pour l'employeur d'obtenir le consentement écrit du titulaire de l'autorité parentale sur cet enfant ou du tuteur de celui-ci au moyen du formulaire établi par la CNESST. Sont indiqués sur ce formulaire les principales tâches, le nombre maximal d'heures de travail par semaine et les périodes de disponibilité de l'enfant. Toute modification apportée à l'un ou l'autre de ces éléments doit faire l'objet d'un nouveau consentement écrit. De plus, l'employeur doit conserver tout formulaire de consentement comme s'il s'agissait d'une mention au système d'enregistrement ou au registre visé au paragraphe 3° de l'article 29 de la Loi sur les normes du travail.

L'ajout d'un formulaire standardisé obligatoire est une excellente idée, qui devrait favoriser la compréhension uniforme des nouvelles obligations par l'ensemble des employeurs. Pour les parents, cet outil devrait permettre de donner un consentement plus éclairé aux activités de leurs enfants sur le marché du travail.

D'ailleurs, nous suggérons d'ajouter à ce formulaire les risques de santé et sécurité associés aux tâches qui sont prévues ainsi que les mesures mises en place par l'employeur pour gérer ces risques. Le parent doit être au fait des risques présents dans l'environnement de travail de son enfant et des moyens mis en place pour les contrôler.

Mesures transitoires pour le consentement parental et la fin d'emploi

Le projet de loi a prévu des mesures transitoires pour les employeurs qui feront effectuer un travail par un enfant de moins de 14 ans conformément à l'article 35.0.3 du Règlement sur les normes du travail tel qu'édicté par l'article 13 du projet de loi. Ces employeurs devront obtenir, au plus tard 30 jours après la sanction de la loi, le consentement parental prévu. Ce délai nous apparaît raisonnable, d'autant plus que le processus sera facilité par l'adoption d'un nouveau formulaire unique et standardisé.

En ce qui concerne les enfants de moins de 14 ans qui occupent des postes non visés par les exceptions prévues au Règlement sur les normes du travail, l'employeur devra transmettre à cet enfant un avis écrit de cessation d'emploi au plus tard 30 jours après la sanction de la loi. Des contestations de la loi pourraient survenir, notamment en lien avec les obligations applicables lors de licenciements collectifs. Les parlementaires devraient s'assurer que le texte adopté minimise ces risques et le gouvernement devrait réfléchir aux moyens de soutenir les employeurs si ceux-ci devaient faire l'objet de poursuites pour avoir appliqué la loi.

Recommandation 2 — Minimiser les risques de contestations, notamment en lien avec les licenciements collectifs qui pourraient survenir en application de la loi, et réfléchir aux moyens de soutenir les employeurs si ceux-ci devaient faire l'objet de poursuites judiciaires.

Nombre d'heures travaillées

Le projet de loi prévoit que le nombre d'heures de travail qu'un employeur peut faire effectuer par un enfant assujetti à l'obligation de fréquentation scolaire ne peut excéder 17 heures par semaine ni 10 heures pour la période du lundi au vendredi. Toutefois, ces interdictions ne s'appliquent pas à toute période de plus de sept jours consécutifs au cours de laquelle aucun service éducatif n'est offert à l'enfant.

Le sondage que nous avons mené à l'été 2022 révélait que trois professionnels des ressources humaines sur quatre (75 %) étaient favorables à l'instauration d'un maximum de 12 heures de travail par semaine en période scolaire pour les moins de 16 ans. Lors de la consultation du CCTM de l'automne dernier, nous avions suggéré une limite se situant entre 12 et 15 heures. Nous comprenons toutefois que la limite de 17 heures recommandée au ministre par la CCTM a fait l'objet de discussions entre le patronat et les syndicats. Même si certains praticiens en ressources humaines nous ont fait part de leur préférence pour un nombre pair d'heures de travail – qui pourrait faciliter la confection des horaires dans certains milieux de travail, nous rallions à ce consensus qui est proche de ce qui se fait dans l'ouest du pays (voir tableau à l'annexe 2).

Concernant les représentations qui sont faites pour augmenter ou aménager le nombre d'heures, nous suggérons aux parlementaires de tenir compte de l'expertise des organismes qui œuvrent dans le domaine de la persévérance scolaire et qui appuient leurs conclusions sur des études bien documentées. Pour notre part, nous estimons que la limite de 17 heures a pour avantage d'être facilement compréhensible pour l'ensemble des parties prenantes (enfant, parent et employeur). Si les parlementaires décidaient d'adopter une limite de 34 heures sur une période de deux semaines pour permettre aux organisations de moduler les horaires en fonction de leurs particularités, nous recommandons d'assurer un équilibre en imposant une limite de 20 heures par semaine. Il faut éviter la possibilité d'horaires déséquilibrés qui pourraient nuire à l'enfant.

De plus, toujours afin de favoriser la persévérance scolaire, nous suggérons aux parlementaires de considérer la possibilité de modifier l'article 84.7 de la Loi sur les normes du travail pour abaisser à 22 h, durant l'année scolaire et du dimanche au jeudi inclusivement, l'heure à laquelle les enfants assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire doivent être à la maison. Ce changement mineur pourrait contribuer à l'atteinte du nombre d'heures de sommeil recommandé pour des enfants de cet âge.

Enfin, il nous paraît utile de soulever la question des employeurs multiples. Notre compréhension du projet de loi tel qu'il est libellé est que le législateur confie à l'enfant et à ses parents le devoir de respecter l'esprit de la loi quant au nombre maximal d'heures de travail si l'enfant travaille pour plus d'une organisation. L'employeur X n'étant pas en mesure de savoir ce qui se fait chez l'employeur Y, on ne voit pas comment l'un ou l'autre de ces employeurs pourrait être tenu responsable si un enfant travaille au-delà du nombre d'heures permises par la loi parce qu'il cumule plusieurs emplois.

2. SANTÉ ET SÉCURITÉ DU TRAVAIL : DÉTERMINATION, ANALYSE ET PRISE EN COMPTE DES RISQUES

Le projet de loi modifie la Loi sur la santé et la sécurité du travail afin de préciser que les risques pouvant affecter particulièrement la santé ou la sécurité des travailleurs âgés de 16 ans et moins doivent être déterminés, analysés et pris en compte, notamment dans les programmes de prévention et les plans d'action que doivent mettre en place les employeurs. Les comités en santé et sécurité, les représentants en santé et sécurité, ainsi que les agents en santé et sécurité devront en tenir compte dans l'accomplissement de leur rôle respectif.

L'Ordre appuie cette obligation de tenir compte des risques qui sont spécifiques aux jeunes travailleurs. Mais le législateur devrait clarifier son intention et, à notre avis, préciser directement dans le projet de loi que cette obligation n'est requise que *lorsque des travailleurs de 16 ans et moins sont à l'emploi de l'organisation*. Sans cette précision, certains employeurs pourraient croire qu'ils doivent procéder à cet exercice alors que ce n'était pas l'objectif du législateur.

Recommandation 3 – Clarifier l'intention du législateur quant à la portée des obligations de prise en compte des risques spécifiques aux travailleurs de 16 ans et moins en précisant directement dans le projet de loi que cette obligation s'applique uniquement aux employeurs qui emploient des travailleurs de cette catégorie d'âge.

Parmi ces risques spécifiques dont les programmes de prévention et les plans d'action pourraient avoir à tenir compte, des experts en santé et en sécurité du travail mentionnent entre autres les suivants :

- Les jeunes ont un plus grand besoin de sommeil que les adultes. Un manque de sommeil peut entraîner une diminution du degré de vigilance et de la concentration au travail en plus d'avoir des effets néfastes sur la santé.
- Le jugement et l'anticipation des dangers peuvent être compromis en période de développement cognitif.
- Lever des charges lourdes pendant la période de croissance peut affecter celle-ci (effet sur les plaques de croissance).

- L'exposition aux produits dangereux peut affecter les jeunes de manière différente (exemple : plus grande perméabilité aux produits par une fréquence respiratoire plus grande avant la puberté, ce qui peut compromettre leur développement).
- La régulation de la température corporelle est différente lors d'exposition aux facteurs thermiques chez les jeunes.

Des risques psychosociaux particuliers aux jeunes travailleurs sont également évoqués :

- La position d'autorité de l'employeur peut intimider les jeunes travailleurs et rendre plus difficiles les communications nécessaires à la réalisation des tâches qui leur sont confiées.
- La volonté de bien faire des jeunes peut les pousser à outrepasser leurs limites et à courir des risques qu'ils mesurent mal afin d'obtenir de la reconnaissance.
- Par crainte de conséquences inconnues, un jeune travailleur peut même aller jusqu'à camoufler des blessures.

L'exigence d'inclure ces risques dans les programmes de prévention ou les plans d'action, de même que le devoir des représentants et des agents de liaison de faire des recommandations sur les tâches à exclure, cela exige manifestement une connaissance relativement fine du développement des enfants et de leurs habiletés intellectuelles et motrices.

Dans ce contexte, et compte tenu de l'expérience découlant de la récente modernisation du régime de santé et sécurité du travail, pour laquelle plusieurs organisations disent manquer d'accompagnement pour s'acquitter de leurs obligations (exemple : risques psychosociaux), la CNESST devrait avoir la responsabilité de :

- sensibiliser davantage les employeurs à l'existence de risques qui sont spécifiques aux jeunes travailleurs (nos démarches nous ont montré que la connaissance et la compréhension de tels risques sont actuellement loin d'être partagées par tous les employeurs).
- développer et diffuser les outils nécessaires à l'employeur pour réaliser l'exercice requis par la loi.
- prévoir une gamme complète d'actions pour pouvoir informer et former les employeurs sur l'utilisation de ces outils dès l'entrée en vigueur de la loi ou idéalement avant.

Recommandation 4 — Confier à la CNESST la responsabilité de sensibiliser les employeurs et de développer et diffuser à leur intention des outils clairs et faciles d'utilisation pour déterminer, analyser et prendre en compte les risques spécifiques aux travailleurs de 16 ans et moins. Elle devrait aussi prévoir une gamme complète d'actions pour informer et former les employeurs sur l'utilisation de ces outils.

Compte tenu du rôle crucial joué par le comité santé et sécurité (CSS) dans la prise en compte des risques, les membres de ce comité devraient être formés sur les risques particuliers associés aux enfants de 16 ans et moins.

De plus, le superviseur de 18 ans et plus qui doit obligatoirement superviser le travailleur de moins de 14 ans au sein d'une entreprise familiale, pour un organisme à but non lucratif et à vocation sociale ou communautaire, ou pour un organisme sportif à but non lucratif, devrait obligatoirement être informé des recommandations émises pour protéger la santé et la sécurité du jeune.

3. POUVOIR DE LA CNESST EN MATIÈRE DE NORMES DU TRAVAIL : INFORMATION, SENSIBILISATION ET FORMATION

Le projet de loi permet à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) d'octroyer une aide financière pour soutenir des initiatives d'information, de sensibilisation ou de formation en matière de normes du travail. L'Ordre a quelques propositions à faire à ce sujet.

Premièrement, compte tenu du peu de bagage professionnel des travailleurs de 16 ans et moins, nous suggérons aux parlementaires de trouver un mécanisme pour favoriser la formation auprès de cette clientèle. À titre d'exemple, l'État pourrait exiger des organisations assujetties à la Loi sur les compétences d'investir au moins 2 % de la masse salariale de ces travailleurs en formation auprès de ceux-ci. Ces formations pourraient porter sur les normes du travail, sur la santé et la sécurité au travail et sur les thèmes plus directement liés aux fonctions du jeune travailleur au sein de l'organisation. En procédant ainsi, les employeurs agiraient comme relais et complément des actions développées par la CNESST.

Recommandation 5 — Développer un mécanisme pour favoriser une formation accrue des travailleurs de 16 ans et moins qui entrent sur le marché du travail, notamment en matière de normes du travail et de santé et sécurité au travail.

En vertu du pouvoir que lui confère l'article 39 de la Loi sur les normes du travail, la CNESST pourrait demander aux employeurs de diffuser systématiquement aux jeunes travailleurs un bref document d'information (exemples : dépliant, page web, balado) sur les droits et obligations respectifs des employeurs et des jeunes travailleurs. Ce document pourrait également aborder l'importance de la persévérance scolaire pour favoriser la réussite au travail.

Par ailleurs, les campagnes de sensibilisation de la CNESST devraient aller au-delà de la conformité pour promouvoir aussi les bonnes pratiques des employeurs, des jeunes travailleurs, des parents et du réseau scolaire en lien avec les deux objectifs du projet de loi : assurer la santé et la sécurité des jeunes et assurer la persévérance scolaire. Le gouvernement et la CNESST devraient aussi continuer de déployer des efforts de sensibilisation à certains moments critiques de l'année.

Parmi les bonnes pratiques à promouvoir figurent celles des employeurs. Lorsqu'elles embauchent des jeunes, surtout de très jeunes, les organisations doivent être exemplaires dans leurs pratiques de gestion. Elles doivent faire preuve d'une grande responsabilité sociale afin de les protéger, les sensibiliser et les encourager à la persévérance scolaire. Voici quelques actions concrètes qui peuvent être mises en place :

- Prévoir un aménagement responsable du temps de travail en considérant le calendrier scolaire et les besoins des jeunes. Puisque certaines périodes sont plus critiques que d'autres (ex. périodes d'examens), cela signifie notamment de maintenir la discussion afin d'adapter l'horaire tout au long de l'année.

- Prendre des engagements en matière de persévérance scolaire et les faire connaître aux jeunes.
    - Tenir un discours clair auprès des jeunes employés quant à l'importance de terminer leurs études.
    - S'intéresser à ce que les jeunes souhaitent faire dans la vie et les encourager jusqu'à l'atteinte de leurs objectifs.

- Souligner les succès académiques et l'obtention des diplômes.
- Mettre en place un programme de bourses de persévérance scolaire ou offrir une aide pour subvenir à une partie des frais de scolarité lorsqu'un jeune employé poursuit ses études.
- Prévoir des mécanismes de rétroaction avec le jeune employé quant au succès de sa conciliation travail-études.

Recommandation 6 – Les campagnes de sensibilisation de la CNESST devraient aller au-delà de la conformité pour promouvoir aussi les bonnes pratiques des employeurs, des jeunes travailleurs, des parents et du réseau scolaire en lien avec les deux objectifs du projet de loi : assurer la santé et la sécurité des jeunes et assurer la persévérance scolaire.

4. AMÉLIORER LA VEILLE DE CET ENJEU

Tous les intervenants qui ont travaillé sur cet enjeu au cours de la dernière année ont pu constater le manque de données sur la prévalence du travail chez les jeunes de moins de 15 ans et les motivations qui en incitent certains à vouloir accéder si tôt au marché du travail.

Compte tenu du contexte actuel du marché du travail, cet enjeu doit être mieux documenté. Il y aurait lieu pour le ministère du Travail ou l'Institut de la statistique du Québec de dresser et de maintenir à jour un portrait statistique sur le travail des enfants assujettis à la fréquentation scolaire : nombre de travailleurs, heures travaillées, ventilation par tranche d'âge et par secteur d'activité, salaire moyen, prévalence du travail selon certains critères socio-économique, etc. Pour assurer une compréhension commune de la situation, ces données devraient être publiques et facilement accessibles à tous.

De plus, il faudrait collectivement mieux comprendre les motivations qui incitent certains jeunes à vouloir accéder si tôt au marché du travail. Le gouvernement pourrait financer la recherche permettant de dégager des constats et des pistes d'action.

Recommandation 7 – Un organisme public du Québec devrait dresser et maintenir à jour un portrait statistique sur le travail des enfants assujettis à la fréquentation scolaire. Ces données devraient être publiques et facilement accessibles à tous.

CONCLUSION

L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés soutient fortement la volonté du gouvernement et des parlementaires d'encadrer davantage le travail des enfants assujettis à la fréquentation scolaire obligatoire. C'est un choix de société qui s'impose pour assurer leur réussite scolaire ainsi que leur santé et leur sécurité.

Bien que perfectible, le projet de loi propose des mesures équilibrées et bien ciblées. Nous espérons que notre mémoire alimentera de manière constructive la réflexion des membres de la Commission de l'économie et du travail. Tout en faisant preuve d'écoute, les parlementaires devront s'assurer de préserver l'intention initiale du projet de loi au cours des prochaines étapes.

L'Ordre souhaite continuer à travailler activement sur cet enjeu. Nous offrons aux instances politiques et gouvernementales concernées toute notre collaboration pour la suite des choses.

Annexe 1

Âge minimal pour travailler à travers le Canada

Type de restrictions	Québec	Ailleurs au Canada
Limitation générale	Aucune, sauf dans certaines industries ou fonctions	• Fédéral : 17 ans • ON : 14 ou 15 ans, selon le degré de risque • SK : 16 ans • AB : 13 ans • MB : 13 ans
Permis (employeur)	N.A.	• CB : différents types de permis pour les 15 ans et moins • SK : moins de 14 ans
Autres exigences (employés)	N.A.	• SK et MB : certificat de préparation au travail pour les moins de 16 ans
Consentement des parents	Moins de 14 ans	• AB et SK : 14 ans et moins • MB : 15 ans et moins • TNL : 14 et 15 ans

Annexe 2

Nombre maximal d'heures de travail en période scolaire à travers le Canada

Type de restrictions	Québec	Ailleurs au Canada
Limitation hebdomadaire	N.A.	• CB : 20 h/sem., moins de 15 ans • SK : 16 h/sem., 14-15 ans • MB : 20 h/sem., 13-15 ans
Limitation — Jours de classe	N.A.	• CB : 4 h, moins de 15 ans • AB : 2 h, 13-14 ans • NB, PE, NL : 3 h, moins de 16 ans • NÉ : 3 h, moins de 14 ans
Limitation — Jours non scolaires	N.A.	• CB : 7 h, moins de 15 ans • AB : 8 h, 13-14 ans • NB : 6 h, moins de 16 ans • NÉ : 8 h, moins de 14 ans • IPÉ, TNL : 8 h, moins de 16 ans

Annexe 3

Encadrement particulier en matière de santé et sécurité du travail à travers le Canada

Type de restrictions	Québec	Ailleurs au Canada (exemples)
Permis requis	N.A.	• CB : Travaux non légers, moins de 16 ans
Interdiction	N.A.	• MB : préparation d'aliments nécessitant l'utilisation d'outils ou de machines qui comportent un danger (friteuses, grils, couteaux, trancheuses), moins de 14 ans • ON : nettoyage des vitres, moins de 18 ans; cuisines de restaurant, moins de 15 ans; aires de service des restaurants, moins de 14 ans • NB : restaurant, hôtel et station-service, moins de 14 ans • NÉ : restaurant (avec exceptions importantes), hôtel et station-service, moins de 16 ans